Évaluation des PEMS dans le cadre de l'EDMT Canada – Terre-Neuve et Labrador Évaluation des mesures de soutien

Rapport final

Évaluation et développement des données
Politique stratégique
Développement des ressources humaines Canada

juin 2001

SP-AH189-07-00F
(also available in English)

Table des matières

Sommaire i

Réponse de la direction ix

1. Introduction 1

1.1 Grandes lignes du rapport 1
1.2 Contexte de développement 1
1.3 Mesures de soutien dans le cadre de l'EDMT 2
1.4 Évaluation des programmes de mesures de soutien 3
1.4.1 Services d'aide à l'emploi (SAE) 3
1.4.2 Partenariats locaux du marché du travail (PLMT) 4
1.5 Objectifs de l'étude 5
1.5.1 Orientation et méthodologie 5
1.5.2 Contexte économique de l'EDMT 7

2. Services d'aide à l'emploi 11

2.1 Structure et fonctionnement 11
2.1.1 Prestation des services SAE 11
2.1.2 Gestion et administration des contrats 12
2.1.3 Répartition géographique 12
2.1.4 Clientèle 13
2.1.5 Services SAE assurés 13
2.2 Questions d'évaluation 15
2.2.1 Évaluation formative 16
2.2.2 Produits à court terme et résultats des clients 16
2.3 Évaluation 16
2.3.1 Prestation et gestion des services 16
2.3.2 Accessibilité et qualité du service 19
2.3.3 Dispositions contractuelles 22
2.3.4 Comptes à rendre 25
2.3.5 Résultats 25
2.4 Résultats du sondage auprès de la clientèle des SAE 27
2.4.1 Résultats des clients en gestion de cas 28
2.4.2 Résultats des clients aux besoins modérés 33
2.4.3 Conclusion au sujet des résultats du sondage auprès de la clientèle des SAE 39

3. Projets du programme de partenariats locaux du marché du travail 43

3.1 Aperçu du programme de PLMT 43
3.2 Questions d'évaluation 44
3.3 Évaluation 45
3.3.1 Activités et partenaires 45
3.3.2 Travailleurs dans le cadre des projets de PLMT 46

3.3.3 Objectifs 47
3.3.4 Coûts et responsabilités 48
3.3.5 Pratiques optimales et théorie économique 49
3.3.6 Coordination gouvernementale 49
3.3.7 Objectifs économiques 50
3.4 Pratiques optimales 51
3.4.1 Pratiques optimales d'intérêt 51
3.4.2 Nature des projets : 52
3.4.3 Catégories d'emploi (situation des gens ayant un emploi dans les projets ou indirectement touchés par ces derniers avant le début des activités de projet) 54
3.5 Observations au sujet du programme de PLMT 54
3.5.1 Projets panprovinciaux 54
3.5.2 Projets régionaux 55

4. Conclusion 57

4.1 SAE 57
4.2 PLMT 60

Liste des tableaux

Tableau 1 Application des méthodes 6
Tableau 2 Récapitulation des données et autres renseignements recueillis, selon la région 7
Tableau 3 17
Tableau 4 Éloignement du bureau d'extension des SAE – clientèle en gestion de cas 29
Tableau 5 Éloignement du bureau de DRHC – clientèle en gestion de cas 29
Tableau 6 Services d'extension des SAE jugés nécessaires pour trouver un emploi – clientèle en gestion de cas 31
Tableau 7 Services d'extension des SAE effectivement utilisés – clientèle en gestion de cas 32
Tableau 8 Éloignement du bureau d'extension des SAE – clientèle aux besoins modérés 34
Tableau 9 Éloignement du bureau de DRHC – clientèle aux besoins modérés 35
Tableau 10 Services d'extension des SAE jugés nécessaires pour trouver un emploi – clientèle aux besoins modérés 37
Tableau 11 Services d'extension des SAE effectivement utilisés – clientèle aux besoins modérés 37

Sommaire

Le gouvernement du Canada et le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador reconnaissent qu'il convient d'adopter une stratégie d'intégration en matière de développement économique et de concéder une plus grande autonomie aux régions pour ce qui est de la planification et du développement économiques. En outre, les deux paliers de gouvernement jugent nécessaire de mettre en place des mesures de création d'emplois conformes aux exigences de la *Loi sur l'assurance-emploi*, aux objectifs provinciaux en matière de développement économique et aux priorités régionales de développement socio-économique.

Pour que cette stratégie donne des résultats à long terme, des efforts intégrés de développement socio-économique doivent susciter un climat favorable à l'éducation, à l'entrepreneuriat et au développement de l'entreprise, qui, à son tour contribuera à la création de richesse et d'emplois. À l'échelle régionale, le succès du développement de l'entreprise dépend des conseils de zone qui concevront et appliqueront des stratégies de diversification économique et encourageront la croissance des entreprises en place et l'établissement de nouvelles, tout en veillant à ce que les programmes d'emploi concordent avec les perspectives présentes et futures dans chaque région.

Dans le sens même de cette stratégie, l'Entente de développement du marché du travail (EDMT) vise la mise en place de programmes de soutien financier et professionnel qui soient efficaces, souples et adaptés aux besoins, et qui puissent être offerts dans les régions et à l'échelle de la province. Ajoutons que les deux paliers de gouvernement et les organismes qui en dépendent doivent veiller à ce que, dans leur exécution, ces programmes et services épousent les plans stratégiques et les besoins sociaux des diverses régions.

Dans le cadre de l'Entente de développement du marché du travail, les autorités provinciales et le gouvernement canadien partagent également les tâches de conception et de décision quant aux services d'intervention et aux mesures actives d'aide à l'emploi, conformément à la *Loi sur l'assurance-emploi* et selon les différents aspects du Service national de placement. Un comité fédéral-provincial de gestion surveille l'administration et l'application de l'EDMT.

Dans le présent exercice, nous avons évalué deux mesures de soutien, à savoir les services d'aide à l'emploi (SAE) et les partenariats locaux du marché du travail (PLMT). Les SAE sont assurés dans certaines régions par des organismes communautaires pour deux principales raisons :

- ces organismes sont mieux placés pour soutenir en matière d'emploi les membres de certaines collectivités à cause de leur connaissance de la clientèle et du milieu, et de leurs compétences spécialisées;

- des compressions budgétaires ont amené DRHC à se mettre en quête de voies nouvelles pour le développement de ces services stratégiques.

106-02571/

En 1998-1999, la somme des contrats relatifs aux SAE s'établissait à environ 10 millions de dollars au titre des dépenses annuelles relevant de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* dans la région de Terre-Neuve et du Labrador. Dans cette province, on dénombre une cinquantaine de points de services d'extension des SAE. Ils se trouvent tant dans de petites localités, certaines plus éloignées, que dans des villes où la demande qui s'attache aux services de DRHC excède les capacités d'exécution de ce ministère.

En 1998-1999 les contrats de PLMT s'inscrivaient aussi pour environ 10 millions de dollars au chapitre des dépenses annuelles relevant de la partie II pour cette région. Depuis la création de ce programme, plus de 500 projets de PLMT ont été approuvés et/ou mis à exécution. Le programme vise à encourager et à habiliter les régions et les collectivités à assumer la responsabilité de leurs propres besoins en matière d'emploi.

L'objectif de l'évaluation formative consistait à examiner les mesures de soutien (MS) en vue de présenter au comité de gestion de l'EDMT de l'information décisionnelle pertinente qui leur permettrait d'élaborer des politiques et des orientations, et qui servirait également d'outil aux gestionnaires régionaux de l'EDMT pour la prise de décisions. De plus, notre rapport devrait alimenter le Rapport de contrôle et d'évaluation présenté au Parlement pour l'exercice 2000-2001.

Dans son orientation et ses méthodes, notre évaluation fait appel à de nombreux recoupements ainsi qu'à diverses données recueillies auprès des intervenants des MS : clients admissibles, employeurs, partenaires communautaires et autres ministères et organismes publics. Nous nous sommes en outre enquis des perceptions des organismes d'exécution des SAE, des partenaires des PLMT et des clients par les moyens suivants :

239 questionnaires destinés à la clientèle en gestion de cas;

311 questionnaires destinés à la clientèle ayant des besoins modérés;

10 études de cas relatives aux SAE;

52 études de cas relatives aux PLMT;

6 groupes de discussion;

39 interviews d'informateurs clés au sujet des PLMT;

34 interviews d'informateurs clés au sujet des SAE.

Nous avons recueilli des données sur tout le territoire provincial, généralement en fonction de la répartition de la population.

Voici les conclusions tirées de ces diverses sources de données.

SAE

La majorité des 50 bureaux d'extension des SAE gérés par des tiers offrent des services d'aide à l'emploi à toute la population en chômage. Certains dispensent des services à une clientèle ayant des besoins particuliers. En règle générale, ces bureaux, comme ils sont maintenant aménagés et administrés, rendent des services utiles et efficaces à la

population rurale et urbaine en chômage de Terre-Neuve et du Labrador. D'après la plupart de ceux qui ont fait partie de groupes de discussion, les conseillers des services d'extension sont compétents, sympathiques et efficaces. On perçoit habituellement toute lacune constatée chez eux comme tenant à l'incapacité d'aider le client à parvenir au résultat final, c'est-à-dire à trouver du travail, et ce, à cause du manque de possibilités d'emploi dans la région. En d'autres termes, les lacunes en question ne sont pas imputables aux méthodes employées pour donner accès à un éventail de services en ressources humaines. Ce qu'on faisait le plus souvent observer au sujet des services SAE est que le conseiller avait aidé son client à recouvrer l'estime de soi et qu'il l'avait accompagné tout au long de son cheminement. Bien que difficile à quantifier, cette attitude positive n'en est pas moins primordiale si on entend aider la clientèle à prendre des décisions d'ordre professionnel et personnel qui peuvent se révéler difficiles.

À propos des SAE, on peut faire diverses constatations susceptibles de contribuer à la prise de décisions et à l'élaboration de politiques.

- En général, plus l'éloignement et l'isolement augmentent par rapport à un centre urbain, plus le client et la collectivité dépendent d'un bureau d'extension des SAE. Une des conséquences est que plus on est isolé et éloigné d'un centre urbain, plus l'éventail des services d'extension des SAE va s'élargissant.

- Là où elle existe, la coimplantation a abattu les barrières entre les organismes, amélioré les services en ressources humaines offerts par le biais d'un « guichet unique », et fait en sorte que ceux-ci soient davantage axés sur le client.

- En général, les organismes de parrainage ont peu en commun ou peu d'interaction avec les bureaux des SAE à vocation générale en dehors de leur tâche qui consiste à administrer la rémunération (salaires et avantages sociaux). Les agents des services d'extension des SAE n'y voient pas un problème pour la plupart, mais plusieurs ont évoqué un « manque de synergie » entre l'organisme de parrainage et le bureau d'extension. Il est sans doute possible de mieux gérer le personnel des services d'extension des SAE ou du moins de favoriser une interaction plus régulière et plus efficace entre les deux parties.

- Les organismes de parrainage ont des rapports plus étroits avec les bureaux d'extension des SAE à vocation spéciale (clientèle aux besoins particuliers) qu'avec ceux qui sont au service de la population en général, tout en leur offrant un soutien accru.

- Les organismes de parrainage offrent plus de soutien et échangent davantage avec les bureaux d'extension des SAE dans les régions urbaines que dans les régions rurales.

- Il y a peu d'uniformité pour ce qui est de l'identité et de la structure administratives des bureaux des SAE. Cela crée de la confusion chez les agents des services d'extension des SAE et une partie de leurs clients quant au rôle et à la fonction de ces bureaux. Certains bureaux ne sont pas associés à DRHC et ont leur propre identité. D'autres semblent être une filiale de DRHC de sorte que les clients comme les employés ont de la difficulté à les distinguer des bureaux du ministère. D'autres encore se situent dans

une zone intermédiaire et n'ont pas d'identité claire, ce qui crée de la confusion chez les clients qui ne savent pas quels types de services sont offerts au bureau des SAE. Dans le cas des bureaux qui ressemblent aux bureaux de DRHC, un certain nombre de clients supposent qu'ils y trouveront les politiques et les programmes du ministère.

- Le SSAC est un bon outil de gestion pour l'information quantitative, mais on ne l'a pas utilisé pour mesurer le degré de réalisation de buts ou d'objectifs que peuvent avoir fixés chacun des bureaux d'extension des SAE. Le gros du succès de ces bureaux tient à leurs services « qualitatifs » à la clientèle, aspect de leur activité qu'on ne peut apprécier autrement que par une évaluation comme celle-ci. Le SSAC étant uniquement un système de suivi, on pourrait en améliorer l'efficacité en formant suffisamment les agents pour que ses données soient interprétées de la même manière. Grâce à ce système, il est possible d'évaluer chacun des bureaux, mais les comparaisons entre ceux-ci seront difficiles à faire en raison de la nature même des données qu'il renferme. L'évaluation longitudinale de bureaux pris isolément pourra également poser un problème, car le roulement du personnel au fil des ans est susceptible de modifier la façon dont les données sont saisies, rendant ainsi les comparaisons difficiles.

- Bien des coordonnateurs de services d'extension des SAE jugent que le SSAC est déjà d'une utilité restreinte lorsqu'il s'agit d'évaluer les progrès de tous les clients, mais qu'il laisse particulièrement à désirer lorsqu'on se propose d'évaluer les progrès des personnes handicapées. Ses concepteurs n'avaient pas à l'esprit les difficultés auxquelles se heurtent ces personnes. De plus, certains sous-traitants jugent que toute lecture des données par des tiers donnerait lieu à de fausses interprétations, aussi n'utilisent-ils pas le système.

- Dans les endroits où le ministère des Ressources humaines et de l'Emploi et les bureaux des SAE travaillent ensemble, la coordination fédérale-provinciale s'est améliorée sur le plan des priorités, des politiques et des décisions régionales, mais quelques-uns des bureaux de ce ministère provincial ont l'impression qu'on ne tient pas compte de leurs problèmes.

- Les clients favorables au recours à des plans d'action par les bureaux d'extension des SAE y voient un instrument efficace qui les met sur la voie des décisions à prendre.

- La plupart des clients des bureaux d'extension des SAE se sont dits satisfaits des centres de recherche d'emploi.

- Les clients ayant des besoins modérés étaient généralement plus instruits que les clients faisant l'objet d'une gestion de cas. Les premiers étaient plus nombreux que les seconds à se sentir à l'aise avec les ordinateurs et à les utiliser dans la recherche d'un emploi, mais un certain nombre de clients en gestion de cas se sont familiarisés avec l'informatique à cause du bureau d'extension des SAE, ce qui représente un résultat imprévu (voir la section 2.4 pour une définition de la clientèle aux besoins modérés et de la clientèle en gestion de cas).

- Chez les clients en gestion de cas interrogés, les services les plus fréquemment utilisés, par ordre décroissant, étaient l'information sur l'aide financière et les programmes de formation et d'études postsecondaires; suivaient l'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue, l'orientation professionnelle et le counselling en matière d'emploi, et enfin l'aide à la rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement. Chez les clients interrogés, les services reçus ont tous obtenu une bonne cote, les trois meilleurs notes ayant été accordées à l'information sur les programmes de formation et d'éducation, le counselling en matière de carrière et les tableaux d'affichage guichets emploi. Chez la clientèle aux besoins modérés, les services les plus fréquemment utilisés, par ordre d'importance, étaient l'information sur l'aide financière, l'aide à la rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement et l'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue. Cette clientèle a attribué les meilleures notes aux services suivants : répertoires d'emploi sur Internet, orientation professionnelle et counselling en matière d'emploi, et information sur les programmes de formation et d'éducation.

- Les services les moins utiles selon les clients des SAE étaient les clubs de recherche d'emploi et les ateliers sur les techniques de recherche d'emploi.

- Un grand nombre de clients voyaient les lieux d'implantation des bureaux d'extension des SAE comme un aspect positif, précisant qu'ils n'auraient pas fait l'effort de se rendre en voiture ou en avion à un CRHC à moins que cela ne soit indispensable. Un corollaire est que de nombreux clients des SAE ne feraient pas l'effort de se déplacer jusqu'à un CRHC parce qu'ils ne s'y sentiraient pas les bienvenus. Ainsi, les clients des services d'extension des SAE ont dit être servis par les bureaux des SAE avec plus d'efficacité et d'efficience que par le passé en raison de leur emplacement accessible et de la qualité du service.

- Les clients des SAE qui ont fait partie de groupes de discussion jugeaient que la promotion de ces services était inadéquat et que, en conséquences les bureaux ne s'établissaient pas dans les régions autant qu'ils le pourraient ou qu'ils devraient le faire.

- La clientèle de plusieurs bureaux d'extension des SAE venait de l'industrie des pêches au départ, mais elle s'est diversifiée au cours des dernières années et étendue aux travailleurs des services et du bâtiment. Les agents des services d'extension des SAE qui ont été interrogés aux fins de cette évaluation ont dit recevoir un plus grand nombre de jeunes clients, mais cette information est d'ordre « qualitatif ».

- Les contrats qui lient les bureaux d'extension des SAE aux CRHC paraissent plutôt généraux. Si l'orientation des bureaux des SAE devait changer de quelque manière, les contrats devraient peut-être préciser la nature et l'étendue des services que doivent fournir ces bureaux.

- Les clients ruraux des services d'extension des SAE sont aiguillés, en général, vers des activités destinées à améliorer leur employabilité, mais ce qui manque surtout dans les régions rurales de Terre-Neuve et du Labrador, ce sont les possibilités d'emploi.

En conséquence, les clients acquièrent des compétences qui leur donnent de meilleures chances de trouver du travail ailleurs.

PLMT

Sur le nombre de projets financés par le programme de PLMT, soit au-delà de 500 projets, 52 sont visés par la présente évaluation. Les activités relevant de ce programme varient amplement, ce qui s'explique en partie par la souplesse des critères appliqués. Il est donc difficile d'évaluer chaque partenariat local du marché du travail au moyen de critères normalisés. Il reste que, en général, les promoteurs de projets de PLMT ont cité la souplesse des lignes directrices comme l'aspect le plus positif de ce programme. Des projets et des programmes auparavant inadmissibles au financement des régimes gouvernementaux, mais nécessaires à la réalisation d'objectifs de développement économique à long terme, sont devenus admissibles selon les lignes directrices du programme de PLMT.

Voici des observations qui pourront aider à prendre des décisions et à élaborer des politiques :

- En général, les projets panprovinciaux créent directement et immédiatement des emplois de courte durée.

- Ils sont généralement mieux orientés et coordonnés, et favorisent davantage l'amélioration des compétences que les projets en « trompe-l'œil » antérieur.

- Bien des projets panprovinciaux soudent les collectivités ensemble, mais comme ils visent des régions différentes et étendues, il faut plus de temps pour les mettre en route et les mener à bien que les projets régionaux. Ils demandent donc plus de temps, d'orientation, de souplesse et de financement à long terme.

- Dans les régions rurales de Terre-Neuve et du Labrador, on a besoin de prendre des mesures de développement économique communautaire à long terme et de susciter un climat économique favorable. Dans l'un et l'autre cas, il faut généralement plusieurs années pour planifier, réaliser et produire des résultats lorsque des principes normalisés et sanctionnés de développement économique communautaire sont pris en compte. On peut donc penser que bien des projets régionaux ne créeront pas d'emplois dans l'immédiat.

- Les projets réalisés reposent généralement sur des plans stratégiques établis par les conseils de zone et des plans d'activités des CRHC, et sont coordonnés grâce aux rencontres régionales des partenaires de l'EDMT. Cette façon de faire permet de garantir qu'ils seront conformes aux intérêts régionaux en matière de développement économique. On a toutefois l'impression qu'est apparu un déséquilibre qui fait en sorte que la création immédiate d'emplois est quelque peu sacrifiée au profit du développement économique à long terme.

- Il faut ménager un bon équilibre entre les projets panprovinciaux et les projets régionaux pour la mise en œuvre et l'intégration des diverses stratégies de développement économique (les projets doivent créer, par exemple, des possibilités d'emploi à court terme comme à long terme).

- Les conseils de zone ont abondamment eu recours à des PLMT pour réaliser des projets précis en application de leurs plans économiques stratégiques (PES).

- Un certain nombre de conseils de zone ont très peu de personnel et de projets, ce qui entraîne certaines incohérences sur le plan du développement régional. Il semble bien que certains conseils sont plus entreprenants que d'autres au moment de lancer des initiatives et que les possibilités sont véritablement moindres dans certaines régions.

- La souplesse des critères des PLMT permet d'accorder des fonds supplémentaires aux conseils de zone et à d'autres organismes. Sans ces fonds, les conseils ne pourraient exister, car les bénévoles avouent n'avoir ni le temps ni la compétence pour accomplir les tâches du personnel clé de ces conseils.

- Comme les conseils de zone desservent un territoire plus étendu que celui des anciennes associations de développement économique, ce développement se fait dorénavant selon une approche sectorielle plutôt qu'une approche plus générale de développement communautaire. C'est ainsi que les conseils embauchent aujourd'hui des experts techniques au lieu de généralistes en développement communautaire. En général, cette évolution est jugée positive par les conseils. Elle témoigne du mûrissement du processus de développement économique dans toute la zone rurale de Terre-Neuve et du Labrador, mais selon les régions et leur stade de maturation, il subsiste toujours un besoin de développement économique communautaire de base.

- Un grand nombre de promoteurs de projets et de directeurs généraux de conseils de zone ont parlé de l'évolution des stratégies de développement économique dans les régions rurales de la province. Auparavant, les organismes et les particuliers se tournaient vers le gouvernement pour obtenir des fonds, mais aujourd'hui ils sont en quête de soutien technique et de partenariats renforcés pour la réalisation de projets conjoints.

- Les promoteurs de projets de PLMT responsables de l'exécution reconnaissent difficilement l'existence d'un partenariat liant MRHE et d'autres ministères provinciaux à DRHC. Le MRHE est peu en vue, sinon pas du tout.

- La stratégie des partenariats donne de bons résultats sur le plan de la coordination des priorités régionales et provinciales, mais cette coordination entrave parfois la rapidité et l'efficacité du service à la clientèle. Pour coordonner, il faut du temps et des efforts, ce qui rend quelquefois les partenaires moins aptes à fournir un service rapide et efficace.

- Divers projets de développement économique régional ont à voir avec le tourisme. On peut se demander si toutes les régions sont en mesure de soutenir les infrastructures et les activités qui se multiplient aujourd'hui dans le secteur du tourisme. On devrait peut-être s'efforcer davantage de trouver d'autres secteurs de croissance.

- L'autonomie régionale importe certes, mais il faut aussi s'efforcer de faire connaître les stratégies régionales qui sont liées entre elles de manière à prévenir les dédoublements inutiles d'infrastructures ou de projets entre les régions.

- Dans une majorité d'études de cas relatives aux PLMT, on retrouve des pratiques optimales en matière de formation, de planification stratégique et d'activités de développement économique convenant à une région. Cependant le recours à des pratiques exemplaires ayant trait à l'établissement d'objectifs précis et mesurables, à une stratégie de développement et à la consultation des intervenants n'a été observé que dans peu d'études de cas.

- Un nombre appréciable d'études de cas relatives aux PLMT portaient sur des projets comportant des activités de développement économique. Seul un petit nombre de projets ont donné lieu à la reconnaissance des forces et des atouts de la collectivité, à l'édification ou au soutien d'une collectivité auto-suffisante ou à la mise en place d'une gamme de services locaux. Étant donné que les PLMT sont axés sur le développement économique, ce déséquilibre n'a pas de quoi étonner ni inquiéter.

Réponse de la direction

Évaluation formative des PEMS en vertu de l'Entente Canada – Terre-Neuve et Labrador sur le développement du marché du travail

L'Entente Canada – Terre-Neuve et Labrador sur le développement du marché du travail (EDMT) est une entente conclue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de Terre-Neuve et Labrador qui porte sur la cogestion des programmes et services d'emploi fédéraux expressément fournis au titre de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

La disposition 12 de l'EDMT énonce la nécessité pour les partenaires du marché du travail de collaborer dans l'élaboration et la mise en oeuvre d'un cadre d'évaluation en deux phases. À cette fin, le Comité de gestion est responsable de la réalisation de toutes les évaluations relatives aux PEMS. Le Comité de gestion est enchanté de constater que la première phase du processus d'évaluation, à savoir l'évaluation formative, est terminée. Cette évaluation comporte trois rapports connexes. Le premier rapport (juin 2000) aborde trois prestations d'emploi, c'est-à-dire les Subventions salariales ciblées (SSC), l'Aide au travail indépendant (ATI) et les Partenariats pour la création d'emploi (PCE). Le second rapport (juin 2000) traite des prestations de formation (actuellement le Développement des compétences) tandis que le rapport final (juin 2001) vise des mesures de soutien, comme les Partenariats locaux sur le marché du travail et les Services d'aide à l'emploi (SAE).

Sur la base des preuves fournies dans les trois rapports d'évaluation formative réalisés à ce jour, il ressort que les clients servis par les PEMS ont, à court terme, connu un succès modéré dans la poursuite de leurs objectifs d'emploi. Au cours de chaque exercice depuis l'adoption de l'entente, on a atteint les objectifs de responsabilité dans le cas des prestations d'assurance-emploi non payées et des clients qui retournent au travail. Le Comité de gestion prévoit que le rapport d'évaluation sommative, qui contiendra des preuves plus définitives, confirmera ces constatations à long terme. Le Comité de gestion a hâte que débute l'évaluation sommative de 2002.

Les rapports d'évaluation formative ont mis en lumière bon nombre de constatations précises. Le Comité de gestion donne à entendre que nous pouvons donner suite à ces constatations en les regroupant sous des catégories générales : le fonctionnement des rapports de cogestion, les constatations relatives aux programmes/services et les constatations liées aux répercussions sur la clientèle. On trouvera ci-dessous une réponse du Comité conjoint de gestion à chacun des ensembles de constatations.

Cogestion

Les rapports d'évaluation indiquent que dans le cadre d'une approche de cogestion, il est manifeste que chaque gouvernement a été en mesure de poursuivre ses priorités respectives. Le Comité de gestion fait valoir qu'il s'agit peut-être de l'une des réalisations les plus fondamentales de cette entente de cogestion, compte tenu des cultures et priorités

uniques des deux paliers de gouvernement. Le Comité a également le sentiment que l'efficacité de l'approche de cogestion est essentiellement attribuable au niveau de communication et de coopération entre les partenaires.

Les rapports révèlent que la cogestion a accru les responsabilités administratives sur le plan de la planification opérationnelle et financière. Le Comité de gestion estime que cet état de choses a favorisé une réponse mieux ciblée aux besoins et possibilités des personnes sans emploi. Le Comité de gestion croit également que ces pressions vont diminuer à fur et à mesure que les partenaires connaîtront de mieux en mieux les programmes et priorités collectives de chacun des autres partenaires.

Constatations relatives aux programmes et services

Selon les preuves découlant de l'évaluation, huit personnes sur dix ayant reçu des services des CRHC et des bureaux des Services d'aide à l'emploi se sont dites très satisfaites. Le Comité de gestion a le sentiment que ces éléments de preuve témoignent d'un ferme engagement du personnel des CRHC à l'égard des services. Le Comité croit également qu'en dépit d'un climat économique difficile en bien des endroits ruraux de la province, le personnel des CRHC fait également une contribution valable dans la vie des personnes de ces collectivités.

En ce qui a trait aux prestations de formation, deux constatations sont dignes de mention selon le Comité de gestion : 90 % de l'échantillon composé de participants aux services de formation ont indiqué que ce service les avait rendus plus aptes au travail. Toutefois, on admet qu'un manque d'information relative aux participants à cette étape initiale de l'évaluation, particulièrement dans le cas des programmes de deux et trois ans, n'a pas permis de réaliser une analyse complète des répercussions que la formation a eu sur l'emploi. Le Comité de gestion est intéressé par les répercussions à long terme de la formation sur l'amélioration de la situation de l'emploi et examinera cet enjeu dans l'évaluation sommative. Le Comité de gestion a également noté que les taux d'obtention des diplômes manquent quelque peu de clarté compte tenu des limites des données administratives. Il faut aborder cet enjeu de manière à pouvoir surveiller plus étroitement les répercussions individuelles découlant de la formation.

Les enquêtes menées auprès des participants permettent de comprendre qu'ils ont bien accueilli les mesures de soutien offertes. Le Comité de gestion a le sentiment que les mesures de soutien sont des éléments essentiels de l'EDMT. Ces mesures permettent au Comité de gestion de soutenir des initiatives supplémentaires qui engendrent beaucoup de retombées positives nettes pour les particuliers et les collectivités dans toute la province. L'évaluation a donné à entendre que les participants des Services d'aide à l'emploi saluaient la possibilité de pouvoir être servis dans leur secteur géographique. « Le principal avantage tangible découlant des trois dernières années où on a offert des SAE semble clairement reposer dans l'amélioration de l'employabilité du groupe de clients. » Toutefois, on a besoin de preuves additionnelles pour déterminer l'incidence globale de ces services sur l'amélioration de l'emploi. Ce travail sera entrepris dans l'étape sommative du processus d'évaluation.

Les partenariats locaux du marché du travail (PMT) ont également donné au Comité de gestion la capacité de mettre à contribution de nombreux partenaires communautaires dans diverses activités additionnelles générant des effets nets. Les preuves découlant de l'évaluation laissent entendre que de nombreuses activités valables ayant pris place auraient pu ne pas voir le jour en l'absence des PMT. Le Comité de gestion croit que les avantages de ces initiatives en matière d'emploi seront réalisés à long terme.

Répercussions sur la clientèle

Les preuves découlant de l'évaluation laissent entendre que les participants de l'ATI et des SSC ont réalisé des gains sur le plan de l'emploi dans la période postérieure au programme. Ces répercussions nettes démontrent que cet investissement constitue une dépense prudence des fonds publics. Le Comité de gestion souhaite maximiser les capacités de ces prestations tout en reconnaissant leur potentiel de croissance finie compte tenu de la base modeste des employeurs et du marché dans la province.

L'évaluation indique que les participants aux PCE n'ont pas amélioré leur situation d'emploi de façon marquée dans la foulée du programme. Toutefois, la rémunération versée dans le cadre de la participation aux PCE a vraiment amélioré la vie des participants, de leurs familles et des collectivités où ils vivent. Il faut interpréter ces résultats en tenant compte du fait que ces participants présentaient, avant le programme, les niveaux de scolarité et de rémunération les plus bas parmi tous les groupes de participants. À la lumière de cette donnée, le Comité de gestion croit qu'il faut déterminer l'incidence à long terme des PCE au chapitre de la situation de l'emploi avant de porter un jugement sur l'utilité globale de la participation aux PCE.

Les partenaires de l'EDMT estimaient prioritaire de faire participer les bénéficiaires d'aide sociale (BAS) aux programmes offerts dans le cadre de l'entente. Le rapport indique qu'on a atteint ces objectifs et que les BAS ont tiré des programmes des résultats positifs. Toutefois, la forte participation des BAS aux PCE, où on a enregistré un niveau disproportionné par rapport à la participation aux autres interventions, et le manque d'emplois durant la période qui a suivi la participation aux programmes préoccupent le Comité de gestion. L'amélioration du processus d'évaluation, de sélection et de présentation des BAS au sein du modèle de PEMS constitue une priorité pour les partenaires des EDMT. On croit que cette approche favorisera un niveau de participation plus équilibrée des BAS à toutes les prestations et mesures. L'une des priorités de l'évaluation sommative devrait consister à déterminer l'utilité et l'incidence de cette nouvelle approche.

Aspects à contrôler et à évaluer

Bien que le Comité de gestion soit généralement satisfait des constatations des trois rapports d'évaluation formative, les défis continuent à se poser. Voici une liste des aspects de l'EDMT qui, selon le Comité de gestion, devraient faire l'objet de mesures additionnelles de contrôle et d'évaluation : Le rapport sur les prestations de formation indique qu'on percevait, lors des premières étapes de mise en oeuvre de l'Aide financière négociée (AFN), une forme de

traitement inégal des clients au chapitre des niveaux de financement reçus. Au moment de l'évaluation, l'AFN était un nouveau processus à la fois pour les clients et le personnel. Les problèmes de diffusion de l'information et le niveau de compréhension généralement faible du processus ont engendré des préoccupations chez la clientèle tout comme chez le personnel. Le Comité de gestion est d'accord avec la recommandation du consultant, à savoir que l'on devrait surveiller étroitement ce secteur problématique pour voir s'il y a utilisation cohérente de l'AFN. Néanmoins, le Comité de gestion croit que toutes les parties, avec le temps, comprennent et acceptent généralement mieux l'esprit de l'AFN. On devrait toutefois réexaminer dans l'évaluation sommative les enjeux de l'AFN mis en lumière par l'évaluation formative afin de déterminer le degré de persistance de ces préoccupations.

L'évaluation indique des retombées négatives au chapitre de l'emploi pour les participantes des PCE. Cette situation inquiète le Comité de gestion, qui croit que les PCE ont beaucoup de valeur sur le plan économique et social. Sans doute qu'un ciblage plus prudent des PCE devrait prendre place pour assurer des retombées positives pour les participants dans la période postérieure au programme. Encore une fois, l'évaluation formative devrait fournir des preuves plus absolues quant aux répercussions à long terme que les PCE auront sur l'emploi. En outre, les décisions concernant la participation des BAS ne devraient pas être fondées sur les estimations ponctuelles issues de l'évaluation initiale.

Le rapport d'évaluation fait état d'un problème de données lié à l'information administrative des Subventions salariales ciblées (SSC). Bien que cette situation n'ait pas limité l'efficacité de cette prestation, l'absence de données fiables à des fins d'administration et d'évaluation pourrait biaiser nos évaluations du succès ou de l'échec du programme, de sorte qu'il faut améliorer les données. Le consultant a également indiqué que, d'après les réponses des employeurs à l'enquête, il y aurait eu embauche d'une certaine proportion de participants sans le recours aux subventions. Le Comité de gestion reconnaît que cette constatation peut sous-entendre une faiblesse possible dans le modèle actuel des SSC. Le Comité de gestion n'est pas tout à fait convaincu de la pertinence de cette constatation initiale. Avant d'apporter un quelconque rajustement au programme, il faut mener une analyse plus précise et rigoureuse sur cette question.

Les mesures de soutien continuent à fournir d'excellentes possibilités de partenariat et d'aide à l'emploi dans le marché du travail local. Le Comité de gestion estime que le niveau accru de financement accordé à ces activités au cours de la période initiale de l'EDMT nécessitera une analyse plus détaillée et un contrôle continu de l'efficacité de ces mesures de soutien, par le biais de la phase sommative du plan d'opération et d'évaluation des EDMT.

1. Introduction

1.1 Grandes lignes du rapport

La section 1 définit le contexte de l'EDMT de Terre-Neuve. On y traite de la performance économique de cette province depuis les dix dernières années, avec des détails sur l'EDMT et la raison d'être des mesures de soutien.

La section 2 porte sur les services d'aide à l'emploi. Elle comporte un aperçu et une analyse des questions et des résultats de l'évaluation. On y présente les éléments de justification, les objectifs, les organismes de parrainage, les modes de prestation et d'exécution, les services assurés, les activités quotidiennes, la clientèle, ainsi que le nombre et la répartition géographique des bureaux du programme des SAE.

La section 3 se concentre sur les projets relevant du programme de Partenariats locaux du marché du travail (PLMT). On y trouve un aperçu du programme et une analyse des enjeux. Cette section traite également de la théorie actuelle sur les pratiques exemplaires en matière de développement économique communautaire et d'équilibre du marché du travail, et renferme un certain nombre d'observations ainsi que les résultats de l'évaluation.

La section 4 présente un résumé de cette étude ainsi que les conclusions qui en découlent.

Le lecteur trouvera en annexe les résultats du sondage auprès de la clientèle et des études de cas relatives aux SAE et aux PLMT, un tableau récapitulatif des pratiques optimales concernant les PLMT qui ont été appliquées à 52 projets (études de cas), la liste des personnes interviewées, un compte rendu au sujet des groupes de discussion, ainsi qu'une liste de tous les bureaux d'extension des SAE.

1.2 Contexte de développement

Les gouvernements fédéral et provincial reconnaissent qu'il convient d'adopter une stratégie d'intégration en matière de développement économique et d'accorder plus d'autonomie aux régions pour ce qui est de la planification et du développement économiques. De plus, les deux paliers de gouvernement reconnaissent le besoin de mettre en place des mesures de création d'emplois conformes aux exigences de la *Loi sur l'assurance-emploi*, aux objectifs provinciaux de développement économique et aux priorités régionales de développement socio-économique. Ces orientations et ces initiatives sont conformes aux recommandations de la Commission royale sur l'emploi et le chômage de 1986, du Plan économique stratégique de 1992 (qui est en voie d'actualisation), du Groupe de travail sur le développement économique communautaire de 1994 et du Plan social stratégique de 1998.

Dans le cadre des diverses initiatives de programme, les représentants fédéraux et provinciaux consultés aux fins de la présente étude jugent que les fonds de création d'emplois sont aujourd'hui mieux affectés selon les priorités stratégiques. Ils croient aussi que les initiatives collent mieux aux besoins de développement socio-économique dans l'ensemble et qu'elle produisent des résultats intéressants. L'espoir est que, en cultivant cette stratégie d'intégration, on canalisera mieux les fonds de création d'emplois à des fins infrastructurelles en mettant l'accent sur les services sociaux et le développement économique à long terme à l'échelle régionale.

Les rapports d'information et les interviews indiquent en outre que, pour que cette stratégie donne des résultats à long terme, il faut que les efforts de développement social se conjuguent dans le temps aux efforts de développement économique de façon à instaurer un climat favorable à l'éducation, à l'entrepreneuriat et au développement de l'entreprise, ce qui contribuerait à son tour à la création de richesse et d'emplois. À l'échelle régionale, le succès du développement de l'entreprise est réalisable si les conseils de zone continuent de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies de diversification économique et encouragent la croissance des entreprises en place et l'établissement de nouvelles, tout en veillant à ce que les programmes de formation concordent avec les perspectives présentes et futures dans les diverses régions.

Pour soutenir et favoriser l'application de cette stratégie, on a besoin à l'échelle panprovinciale de systèmes de soutien efficaces, souples et adaptables qui offrent des services à la fois financiers et professionnels. Précisons que les deux paliers de gouvernement et les organismes qui en relèvent reconnaissent la nécessité de veiller à ce que la prestation des programmes et services soit conforme aux plans stratégiques et aux besoins sociaux de chacune des régions.

1.3 Mesures de soutien dans le cadre de l'EDMT

L'Entente sur développement du marché du travail (EDMT) conclue par le gouvernement canadien et le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, en vigueur du 24 mars 1997 au 31 mars 2002, définit le cadre de réalisation des initiatives en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Comme le prévoit cet accord, les deux gouvernements assument à parts égales les tâches relatives à la conception et à la prise de décisions qui concernent les services d'intervention et les mesures actives d'aide à l'emploi dispensés en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, et soient aux différents aspects du Service national de placement. Les programmes en question sont conçus de façon à satisfaire les besoins, les conditions et les priorités de la province et complètent les programmes provinciaux correspondants.

Les programmes et les services prévus par la partie II de la *Loi* comprennent notamment les prestations d'emploi et mesures de soutien. À Terre-Neuve et au Labrador, les prestations d'emploi comportent les subventions salariales et les suppléments de rémunération ciblés, l'aide au travail indépendant, les partenariats pour la création d'emplois et le perfectionnement des compétences. Les mesures de soutien sont, entre

autres, les partenariats locaux du marché du travail, les services d'aide à l'emploi et le soutien de la recherche et de l'innovation.

Un comité mixte de gestion surveille l'administration et l'application de l'EDMT. Il est formé de représentants de DRHC, d'Industrie Canada et de l'APECA du côté fédéral et des ministères de l'Éducation, des Ressources humaines et de l'Emploi, du Développement et du Réaménagement rural, ainsi que des Affaires intergouvernementales du côté provincial. Des comités régionaux émanant des autorités provinciales et fédérales examinent les besoins locaux en matière de développement du marché du travail. L'EDMT vise également à promouvoir les partenariats et les rapports de collaboration avec d'autres intervenants du marché du travail comme les employeurs, les travailleurs et les organismes communautaires.

Voici les avantages attendus de l'EDMT :

- des services de counselling d'emploi étendus, comprenant des entrevues et des consultations permettant aux clients de relever les obstacles à l'emploi et de concevoir un plan d'action en vue de leur retour au travail;

- un meilleur accès pour les chômeurs à des services du marché du travail adaptés à leurs besoins et à leurs objectifs particuliers;

- une aide apportée aux chômeurs pour qu'ils trouvent du travail et/ou acquièrent les compétences nécessaires à l'emploi;

- la réduction des chevauchements et du dédoublement des services d'emploi assurés par les gouvernements fédéral et provincial, qui donnera lieu à des gains d'efficacité et d'efficience du point de vue de l'exécution et du fonctionnement des programmes et services du marché du travail destinés à la clientèle;

- l'intégration d'éléments de souplesse garants du soutien des idées nouvelles et novatrices de promotion des perspectives d'emploi et de la croissance économique à l'échelon local;

- des initiatives du marché du travail conçues « de bas en haut », pour faire en sorte que les mesures adoptées soient largement appuyées et complètent les stratégies de croissance actuelles au chapitre de l'emploi et de l'économie.

1.4 Évaluation des programmes de mesures de soutien

1.4.1 Services d'aide à l'emploi (SAE)

À Terre-Neuve et au Labrador, DRHC dispense les SAE par l'intermédiaire des CRHC dans les grandes localités, et des organismes communautaires dans les petites. S'il recourt à ces organismes dans les petites collectivités, c'est pour deux grandes raisons :

- DRHC juge que ceux-ci sont plus en mesure de soutenir l'emploi dans certaines collectivités, puisqu'ils connaissent beaucoup mieux les besoins locaux et peuvent mieux tenir compte des particularités régionales;

- les compressions budgétaires ont amené DRHC à se mettre en quête de modes de prestation novateurs pour dispenser ses services stratégiques.

On assure les services d'aide à l'emploi grâce à des ententes conclues avec des organismes de parrainage, d'autres organismes et des groupements communautaires, afin d'aider les chômeurs locaux à accéder à un large éventail de services d'emploi. En 1997-1998, la somme des contrats relatifs aux SAE s'élevait à 9 043 607 $ au chapitre des dépenses annuelles relevant de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* dans la région de Terre-Neuve et du Labrador. En 1998-1999, cette proportion a légèrement augmenté, s'établissant à 9 895 204 $. Depuis le début de l'exercice 1999-2000, on a dépensé 8 477 232 $. On dénombre une cinquantaine de points de services d'extension des SAE dans la province. Ils sont exploités tant dans les petites localités, certaines plus éloignées, que dans des villes où la demande qui s'attache aux services de DRHC excède les capacités d'exécution de ce ministère.

1.4.2 Partenariats locaux du marché du travail (PLMT)

Le programme de Partenariats locaux du marché du travail vise à encourager et à habiliter les régions et les collectivités à assumer la responsabilité de leurs propres besoins en matière d'emploi. C'est le moyen par lequel les régions et les CRHC locaux peuvent expérimenter des méthodes qui amélioreront le fonctionnement du marché du travail et soutiendront l'application des priorités locales relatives à la main-d'œuvre. C'est ce que fait ce programme en favorisant la création d'emplois et l'acquisition de compétences en matière d'emploi, ainsi qu'en soutenant les stratégies de recherche et les expériences dans le domaine du développement économique.

Les compétences grâce auxquelles on offre un soutien et une formation durable aux chercheurs d'emploi et la vision d'une amélioration du marché du travail local appartiennent souvent aux organismes à vocation sociale ou économique et aux organismes communautaires. Le programme de PLMT cultive ces atouts à l'aide de partenariats de soutien, du développement du leadership, des communications et de la promotion, favorisant ainsi le développement social et économique.

Au chapitre des dépenses annuelles qui relèvent de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les fonds alloués aux contrats de PLMT ont augmenté de 1997-1998 à 1998-1999, passant de 7 504 127 $ à 9 821 707 $. Depuis le début de l'exercice 1999-2000, une somme de 12 525 703 $ y a été consacrée. Plus de 500 projets de PLMT ont été approuvés et/ou mis à exécution depuis la création de ce programme en 1997.

1.5 Objectifs de l'étude

La présente étude est une évaluation formative des mesures de soutien (services d'aide à l'emploi, partenariats locaux du marché du travail et initiatives panprovinciales correspondantes) relevant de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* et exécutées dans le cadre de l'EDMT conclue par le gouvernement canadien et le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador.

Cette évaluation vise surtout à fournir au Comité de gestion de l'EDMT de l'information décisionnelle pertinente en vue de l'élaboration de politiques et d'orientations. Cette information sera également utile aux gestionnaires régionaux de cette entente au moment de la prise de décisions. Ce rapport vise aussi à alimenter le Rapport de contrôle et d'évaluation présenté au Parlement pour l'exercice 2000-2001.

1.5.1 Orientation et méthodologie

Le cadre de référence de l'étude décrit quelque peu en détail la méthodologie et l'orientation de cette évaluation formative. En examinant le cadre méthodologique et le plan de travail dressés par des experts-conseils en matière d'évaluation, le Comité mixte d'évaluation s'est assuré que l'exercice était bien défini, méthodologiquement solide et capable de traiter des questions importantes. Les consultants s'en sont tenus à cette orientation et à la méthodologie qui s'y rapporte.

Le but fondamental de l'évaluation est d'améliorer le rendement des mesures de soutien et les résultats obtenus, ce qui exige qu'on s'attache à l'avenir de ces mesures pour Terre-Neuve et le Labrador. Les diverses tâches prévues dans le cadre de l'évaluation devaient permettre de comprendre ce qui s'était passé jusque-là, pourquoi et dans quelles circonstances, et de savoir quels clients et autres intervenants avaient été touchés. Les tâches et les activités individuelles d'évaluation décrivent le contexte et le cadre pratique d'évolution des mesures de soutien depuis leur adoption.

Le recours à diverses sources de données a permis de recueillir de l'information auprès des intervenants des MS. Ceux-ci comprennent notamment les clients admissibles aux mesures de soutien, les employeurs, les partenaires communautaires ainsi que les ministères et organismes publics (représentés au sein du Comité de gestion et des comités régionaux). Les perceptions des organismes d'exécution des SAE, des promoteurs de projets de PLMT, des employeurs, des fonctionnaires et des clients ont été obtenues au moyen d'entrevues téléphoniques et en personne et de groupes de discussion. Les tableaux matriciels[1] récapitulent l'information obtenue sur le programme de PLMT, tandis que les études de cas livrent une information plus détaillée à la fois sur l'évaluation du programme des SAE et sur celle du programme de PLMT.

---

[1] Voir le tableau matriciel qui récapitule les pratiques exemplaire des PLMT à l'annexe E.

Voici un tableau récapitulatif de l'application de nos méthodes :

Tableau 1
Application des méthodes

Mesure de soutien	Examen des documents	Documents et données de DRHC	Interviews	Études de cas
Services d'aide à l'emploi	Documents de l'EDMT et cadre de responsabilisation	Évaluation des dispositions contractuelles avec les CRHC et examen des données administratives de DRHC et des données des tiers (clientèle et finances)	Interviews d'informateurs clés, dont les partenaires visés par l'EDMT, les gestionnaires et les agents de liaison chargés des contrats dans les CRHC, les exploitants et les fournisseurs de services SAE; les bénéficiaires des SAE ont fait l'objet d'une enquête téléphonique[2]	Amalgame d'études afin de couvrir les diverses régions et de définir les catégories de prestation de services; groupes de discussion permettant de s'enquérir des perceptions de la clientèle[3]
Partenariats locaux du marché du travail	Documents de l'EDMT, cadre de responsabilisation et bilan documentaire des pratiques exemplaires	Examen des données administratives de DRHC et des données des tiers (clientèle et finances)	Interviews d'informateurs clés, dont les partenaires visés par l'EDMT, les gestionnaires et les agents de liaison chargés des contrats dans les CRHC et des promoteurs de projets de PLMT[4]	Analyse des pratiques exemplaires rattachées aux initiatives de PLMT[5]

Le tableau récapitulatif qui suit porte sur l'importance et la répartition géographique des activités de collecte de données et autres renseignements.

---

[2] Voir l'annexe A qui présente les résultats du sondage sur les SAE.

[3] Voir l'annexe B qui renferme un bilan complet des études de cas relative aux SAE. et l'annexe G, la liste des groupes de discussion.

[4] Voir à l'annexe F la liste des interviews au sujet des PLMT.

[5] Voir à l'annexe C la liste des études de cas relatives aux PLMT.
Voir à l'annexe D la liste des pratiques exemplaires.
Voir à l'annexe E un tableau matriciel qui récapitule les pratiques exemplaires rattachées aux PLMT.

Tableau 2
Récapitulation des données et autres renseignements recueillis, selon la région

Région	Interviews PLMT	Interviews SAE	Groupes de discussion	Études de cas relatives aux SAE	Études de cas relatives aux PLMT	Sondage de la clientèle des SAE en gestion de cas	Sondage de la clientèle ayant des besoins modérés
Territoire provincial	7	s.o.	s.o.	s.o.	15	s.o.	s.o.
Ouest	9	6	1	3	9	9	1
Centre	7	3	1	2	8	90	45
Est	3	2	1	1	9	41	85
Avalon	9	20	2	3	8	161	106
Labrador	4	3	1	1	3	10	2
Total	**39**	**34**	**6**	**10**	**52**	**311**	**239**

De plus, les évaluateurs se sont directement servis du Système de suivi de l'adaptation du client (SSAC) de DRHC pour obtenir des données de haut niveau sur la participation et les résultats. Certains tableaux du rapport sont fondés sur les données SSAC.

L'évaluation visait surtout la période 1997-1999, mais on a porté une attention particulière à l'exercice 1998-1999, moment où le programme était à la fois bien établi et bien financé.

1.5.2 Contexte économique de l'EDMT

Vers la fin des années 1990, Terre-Neuve et le Labrador ont connu la plus forte croissance économique de toutes les provinces. C'est ce que révèle le document « Economic Review 2000 » rendu public par le gouvernement de cette province (ministère des Finances) pour 1999. Voici quelques faits :

- Le taux d'accroissement réel de 6,0 p. 100 du PIB s'explique par une forte progression des exportations et des investissements, une croissance des secteurs de la technologie de pointe et du tourisme, la création de mégaprojets et la diversification du secteur de l'exploitation des ressources naturelles.

- En valeur, les exportations et les investissements ont augmenté de 13,1 p. 100 et de 21 p. 100 respectivement, pour atteindre 5,7 et 3,4 milliards de dollars.

- Les gains économiques étaient étendus, avec des hausses au niveau de la production pétrolière au large des côtes et du débarquement de crabes et de crevettes, ainsi que dans les domaines de la construction, du tourisme et de la fabrication.

- Les gains au chapitre de la fabrication, se traduisant par une valeur record des livraisons atteignant près de 2 milliards de dollars, sont largement attribuables à des hausses de la production halieutique et de la production de papier journal et de pétrole raffiné.

- Grâce à une forte croissance économique, à une montée de l'emploi et des salaires et à de faibles taux d'intérêt, on a pu observer une progression de 5,9 p. 100.

On s'attend pour l'an 2000 à un taux de croissance économique réelle de 4,7 p. 100. Comme grands facteurs de croissance, on prévoit la production de pétrole, de papier journal et de minéraux, des livraisons manufacturières plus nombreuses, le développement des industries de technologie, un accroissement des dépenses publiques en infrastructure, ainsi qu'une augmentation du tourisme et des autres activités de l'industrie tertiaire. On prévoit aussi que l'emploi cessera de croître et que le taux de chômage tombera à 16 p. 100 en raison de la décroissance de la population active. Pour l'an 2000, on s'attend en outre à ce que des allégements fiscaux fédéraux et provinciaux accroissent le revenu après impôt. Avec la croissance de l'emploi et la hausse des salaires, ces diminutions d'impôt devraient donner lieu à un accroissement de la demande de consommation et mener à des gains respectifs de 5,1 p. 100 du commerce de détail et de 5,7 p. 100 des investissements dans le secteur de l'habitation.

En 1999, le marché du travail de Terre-Neuve et du Labrador a été le plus ferme qu'on ait observé en une décennie. Le nombre d'emplois se situait à un sommet de 204 900 et augmentait à un taux de 5,5 p. 100, soit le plus élevé depuis 1990. Il était aussi le plus élevé par rapport aux autres provinces et représentait le double du taux national. À 16,9 p. 100, le taux de chômage était le plus faible depuis 1989. On pouvait aussi constater un taux d'activité record de 56,3 p. 100. En 1999, la population active avait augmenté de 4,1 p. 100 grâce à une multiplication des possibilités d'emploi. La création d'emplois était répartie dans les régions et les divers secteurs d'activité. On pouvait relever des gains dans les domaines de la pêche, du commerce de détail, de la construction, du tourisme et des transports. À l'extérieur de la région de St. John's, le taux de progression de l'emploi était particulièrement élevé (8,1 p. 100).

Comme l'emploi croissait vivement et que la demande de main-d'œuvre spécialisée était en hausse, la rémunération hebdomadaire moyenne a augmenté de 2,8 p. 100 en 1999. Ce taux était en fait de 1,3 p. 100 après rajustement en fonction de l'inflation, soit le plus haut dans une province. Cette hausse de la rémunération moyenne s'expliquait par des règlements salariaux plus généreux dans les secteurs public et privé, une majoration du salaire minimum et la nécessité pour les employeurs d'attirer et de conserver une main-d'œuvre qualifiée compte tenu des taux de chômage inférieurs et des salaires relativement supérieurs dans les autres régions du pays et aux États-Unis.

Les tendances de la croissance de la population active et de l'emploi influent sur la composition de la main-d'œuvre à Terre-Neuve et du Labrador. Par exemple, en 1999, 52,2 p. 100 des travailleurs avaient fait des études postsecondaires comparativement à 43,1 p. 100 en 1991. On s'attend à ce que la scolarisation fasse encore des progrès, puisque les jeunes qui entrent aujourd'hui sur le marché du travail sont généralement plus instruits que les travailleurs qui accèdent à la retraite. On peut en outre prévoir une hausse de la demande de main-d'œuvre hautement qualifiée.

On observe également que la population active de la province vieillit. En 1999, 31,6 p. 100 des travailleurs étaient âgés de 45 ans et plus contre 22,3 p. 100 en 1991. Pendant les 15 prochaines années, les possibilités d'emploi devraient se faire plus nombreuses pour les jeunes (principalement en région urbaine), car jusqu'au tiers de la population active actuelle atteindra l'âge de la retraite. Cela pourrait concourir à une régression du taux d'exode des plus jeunes, qui a toujours été élevé dans le passé, mais on peut aussi s'attendre à ce que la migration de sortie se poursuive des régions rurales vers les régions urbaines.

Le gros de cette solide performance économique que nous venons de décrire a lieu dans les régions urbaines terre-neuviennes. Les chiffres que nous présentons témoignent des résultats à l'échelle de la province, occultant ainsi toute variation intraprovinciale. Ainsi, on peut prévoir que, dans le secteur pétrolier et gazier, l'emploi demeurera concentré dans la péninsule d'Avalon et que les futurs changements structurels causés par les mesures de regroupement dans le secteur des pêches auront principalement pour cadre les collectivités côtières rurales. Dans les régions rurales de Terre-Neuve, la situation est loin d'être aussi solide selon différents indicateurs (croissance du PIB, de l'emploi, de la rémunération et de l'activité). Voilà pourquoi ces régions compteront sans doute encore plus sur un éventail de programmes d'aide.

2. Services d'aide à l'emploi

2.1 Structure et fonctionnement

2.1.1 Prestation des services SAE

Les services d'aide à l'emploi (SAE) sont assurés par des organismes communautaires dans le cadre d'ententes conclues avec DRHC. Les organismes de parrainage admissibles appartiennent à quatre catégories :

- organismes sans but lucratif;
- conseils de bande ou de tribu;
- entreprises;
- institutions publiques et établissements d'enseignement.

À Terre-Neuve et au Labrador, la plupart des organismes en cause sont sans but lucratif, mais il y a aussi un certain nombre de conseils de bande et de tribu qui participent, tout comme une poignée d'entreprises et d'établissements publics. Les organismes de parrainage sans but lucratif se divisent pour l'essentiel en deux catégories : les associations de développement local ou régional qui dispensent leurs services à toute la population et les organismes qui offrent des services à une clientèle ayant des besoins particuliers.

Les associations de développement local ou régional prédominent parmi les organismes de parrainage. Un grand nombre administrent des bureaux des SAE à plusieurs endroits. Quant aux organismes s'occupant des besoins particuliers, il s'agit de groupes bien établis de défense et de promotion des droits, dont l'Association canadienne des paraplégiques (ACP), les sociétés de développement de l'emploi local qui s'occupent des besoins des personnes handicapées, et la Société John Howard.

Avec le concours des CRHC, DRHC sollicite des propositions de la part des organismes dans un cadre non concurrentiel. Le Ministère négocie avec les organismes de parrainage afin d'adopter des arrangements qui mèneront à l'établissement de contrats en bonne et due forme. Ce sont des contrats types où les dispositions spécifiques à ces divers organismes sont énoncées dans des annexes, qu'il s'agisse d'objectifs, d'activités, de clients visés ou de résultats attendus. Comme condition expresse des contrats, DRHC peut aussi demander aux organismes de joindre un plan d'activités à leur offre de parrainage. Il s'agit ordinairement de contrats d'un an susceptibles d'être renouvelés selon leur bonne exécution.

2.1.2 Gestion et administration des contrats

Les bureaux des SAE sont administrés par leurs organismes de parrainage, qui fixent aussi les conditions d'emploi de leur personnel. Dans les bureaux des petites localités, on trouve un ou deux conseillers, de même qu'un agent de soutien dans certains des bureaux de plus grande taille. Dans les localités plus importantes, on peut trouver jusqu'à huit conseillers au bureau des SAE.

Bien qu'étant officiellement des employés des organismes de parrainage, les agents des bureaux des SAE rendent des services au nom de DRHC et sont assujettis à des normes convenues. Les liens sont donc étroits entre les agents des SAE et les conseillers de DRHC qui les guident dans les activités quotidiennes relatives aux politiques, aux programmes et aux procédures de déclaration des ressources humaines, ce qui comprend l'utilisation du Système de suivi de l'adaptation du client (SSAC) du ministère. La seule exception se manifeste dans les centres urbains où un certain nombre de bureaux des SAE adhèrent à ces normes, mais fournissent aussi des services plus généraux d'orientation professionnelle.

2.1.3 Répartition géographique

À propos des bureaux des SAE, on parle généralement de bureaux d'extension, parce qu'ils sont en réalité le prolongement des 15 CRHC ou bureaux de district. Ils se situent dans 48 localités de Terre-Neuve et du Labrador. Cette ample répartition s'explique par le caractère largement rural de la population, ainsi que par l'importance qu'attachent DRHC et les organismes de parrainage à la disponibilité locale de tels services de soutien.

Dans un grand nombre de localités de plus grande taille, on trouve non seulement des CRHC (qui offrent toute la gamme des services d'aide à l'emploi), mais aussi des bureaux des SAE chargés de répondre aux besoins particuliers. Cela démontre bien la diversité (et l'importance relative) des groupes de clients dans les grandes collectivités, et le fait que des services spécialisés doivent être dispensés à ces groupes par du personnel formé à cette fin afin de répondre à leurs besoins.

À l'origine, bon nombre des bureaux d'extension actuels, qui ne visaient pas les clients ayant des besoins particuliers, on été mis sur pied en réaction à la crise qu'a connu le secteur de la pêche du poisson de fond au début des années 1990. À cause du moratoire, des milliers de pêcheurs et de travailleurs des établissements de transformation de poisson de toute la province ont perdu leurs moyens de subsistance. On a créé des programmes (PARPMN, LSPA et MARP) pour que les travailleurs ainsi déplacés reçoivent des services de counselling, de formation et d'aide à la mobilité professionnelle. Ces programmes de DRHC ont été assurés par des organismes régionaux de parrainage disposant de bureaux locaux dans un grand nombre de collectivités côtières. Ces programmes ayant pris fin en 1996-1997, les organismes et les bureaux en question (avec leur personnel) ont été nombreux à offrir des services SAE en vertu de contrats passés avec le Ministère.

La figure 1, à la page 14, indique la répartition des CRHC et des bureaux des SAE sur le territoire provincial.

2.1.4 Clientèle

Pour être admissible aux SAE, un client doit seulement être en chômage. En dehors de cette définition générale, ce sont les objectifs de l'organisme de parrainage et les modalités des contrats qui déterminent le genre de clientèle à servir et la nature des services auxquels celle-ci est admissible. L'examen d'un certain nombre de contrats révèle la diversité de la clientèle des SAE :

- gens admissibles à l'assurance-emploi – ils sont en chômage et cherchent du travail;
- anciens prestataires réadmissibles – ils ont reçu des prestations d'assurance-emploi à un moment quelconque au cours des trois dernières années ou ont touché des prestations de maternité ou parentales au cours des cinq dernières années;
- bénéficiaires de l'aide sociale (BAS) admissibles à l'assurance-emploi;
- gens souffrant de déficiences développementales (troubles du développement);
- gens souffrant de déficiences physiques;
- gens ayant des démêlés avec la justice;
- étudiants et jeunes;
- apprenants d'âge adulte.

2.1.5 Services SAE assurés

Le programme des SAE comprend l'éventail des services de soutien conçus pour aider les personnes à trouver du travail. Ce qui est offert comme services en l'occurrence est fonction des besoins du client. Pour les clients ayant des besoins modérés, la chose peut être aussi simple que d'offrir en libre-service de l'information sur les emplois. Le plus souvent cependant, il s'agit d'une clientèle en « gestion de cas », c'est-à-dire faisant l'objet d'une évaluation des besoins assortie de services de counselling et de l'élaboration d'un plan d'action, ce qui donne souvent droit aux prestations d'emploi de DRHC.

Les services (ou les interventions) SAE se répartissent dans cinq catégories, chacune d'elles se subdivisant à son tour en services plus spécifiques :

- recherche d'emploi;
- décisions relatives à la carrière;
- amélioration des compétences;
- maintien de l'emploi;
- services personnels et sociaux.

Si un client a besoin de plus qu'une simple consultation en libre-service (recherche d'emploi, par exemple), la relation qu'il établit avec le conseiller des SAE peut durer des mois, voire des années. On peut voir dans ce que l'on appelle les services assistés une démarche à deux volets.

Figure 1
Bureaux des SAE
Terre-Neuve et Labrador

- D'abord, on procède à une évaluation des besoins au moyen de l'« Élément évaluation du counselling d'emploi » (EE-CE). Le conseiller a un entretien avec le client au cours duquel il recueille des renseignements de base et jauge les besoins (études, formation, dynamique de vie) par rapport aux divers aspects de l'employabilité. Il le conseille ensuite sur les orientations à prendre. Il en découle un plan d'action, c'est-à-dire une ligne de conduite dont conviennent le client et le conseiller.

- Ensuite, on met en branle les interventions devant permettre d'atteindre les objectifs d'emploi précisés dans le plan d'action. Le client doit prendre des mesures, et peut-être aussi le conseiller au nom du client lorsqu'il s'agit d'obtenir des prestations d'emploi, comme une aide financière permettant de suivre des programmes de formation.

Un élément clé de la stratégie de gestion axée sur les résultats de DRHC est l'utilisation d'un système de gestion de cas pour le contrôle des progrès individuels des clients. La gestion de cas s'appuie au départ sur les plans d'action. Le conseiller des SAE consigne dans une base de données de DRHC (Système de suivi de l'adaptation du client ou SSAC) toutes les interventions de counselling et les mesures prises par la suite par le client. Le suivi et le contrôle font partie intégrante de cette gestion des cas, et les données qui s'y rapportent sont enregistrées dans le SSAC.

Les services prennent fin lorsque le plan d'action a été mené à bien ou que le client cesse de participer. En règle générale, les conseillers font un suivi téléphonique auprès de la clientèle 12 semaines après l'achèvement du plan d'action afin de se tenir au courant des résultats.

Les bureaux des SAE voués à une clientèle ayant des besoins particuliers rendent non seulement ces services types (et enregistrent les interventions dans le SSAC), mais aussi des services plus spécialisés qui répondent aux besoins de cette clientèle. Ainsi, les organismes de parrainage peuvent avoir à concevoir des services plus intensifs de counselling, ainsi que des programmes plus soutenus qui sensibiliseront les employeurs et le milieu à tout ce qui est perspectives d'emploi et conditions du milieu de travail. Ils peuvent également devoir former et affecter des travailleurs de soutien qui accompagneront les clients en milieu de travail.

Les services d'un bureau des SAE sont divers, mais se limitent à des services de counselling sur les possibilités d'emploi (au niveau local et ailleurs) et à des services de soutien (programmes d'éducation et de formation, par exemple). Sont expressément exclues les activités de consultation sur l'assurance-emploi (si ce n'est pour renvoyer les clients au bureau compétent) et d'approbation de demandes financières relatives aux services de soutien. Ce sont là des activités dont se chargent les CRHC et les autres bureaux de DRHC.

2.2 Questions d'évaluation

L'évaluation du programme des SAE porte sur les questions suivantes parmi toutes celles qui ont été évoquées à la section 1 :

2.2.1 *Évaluation formative*

- prestation et gestion des services;
- accessibilité et qualité du service;
- dispositions contractuelles;
- comptes à rendre.

2.2.2 *Produits à court terme et résultats des clients*

- employabilité et emploi;
- recours à des tiers.

2.3 Évaluation

2.3.1 *Prestation et gestion des services*

2.3.1.1 Dans quelle mesure recourt-on à des organismes tiers pour dispenser des SAE à la clientèle?

DRHC compte largement sur des organismes tiers pour la prestation des SAE, ce dont témoignent le nombre de bureaux des SAE et de contrats passés avec des tiers, ainsi que la proportion de clients servis par des tiers. Il convient de noter que, avant l'entrée en vigueur de l'EDMT, l'exécution des programmes de DRHC était déjà assurée par des bureaux d'extension. Nombre de bureaux en place remontent au début des années 1990 et à la réalisation des programmes PARPMN et LSPA.

Dans l'ensemble, le Ministère avait passé des contrats avec environ 85 organismes de la province pour la prestation d'un nombre plus ou moins grand de SAE en 1999. Nombre d'entre eux sont des organismes de développement régional et des filiales d'organismes provinciaux desservant plusieurs localités. Les autres sont des organismes à établissement unique qui offrent des services spécialisés (formation, par exemple) à des groupes particuliers de clients.

À Terre-Neuve et au Labrador, il y a 64 points de service qui offrent tout l'éventail des SAE, 48 étant des bureaux d'extension (bureaux de tiers) qui exercent leur activité dans des localités de moindre taille (figure 1). Les 16 autres sont des CRHC qui dispensent aussi les SAE.

Au cours de l'année civile 1999, ces services ont été offerts à quelque 35 620 habitants de Terre-Neuve et du Labrador. Les 54 bureaux des SAE gérés par des tiers ont servi 16 291 personnes (46 p. 100) et les 16 CRHC ont répondu aux besoins de 19 329 clients (54 p. 100). Les CRHC qui affichent une clientèle plus nombreuse sont situés dans des collectivités de plus grande taille où le nombre de travailleurs locaux qu'ils desservent est

plus élevé. Le tableau 3 présente un sommaire des données sur la clientèle selon les districts de DRHC.

Tableau 3

District	Bureaux d'extension	Bureaux des SAE	CRHC	Total
Avalon	7 494	18	4 963	12 457
Centre	6 485	12	7 123	13 608
Ouest	1 364	14	6 232	7 596
Labrador	948	10	1 011	1 959
Total	**16 291**	**54**	**19 329**	**35 620**

Source : Données administratives de DRHC

2.3.1.2 Comment les CRHC gèrent-ils les contrats des SAE?

Les CRHC gèrent les contrats et veillent au respect des modalités comme les critères de diversité et de qualité des services. Le contrôle des services dispensés par chaque bureau des SAE se fait quotidiennement grâce aux conseillers des CRHC et à la consultation des données du SSAC. Les conseillers des CRHC répondent aux demandes spécifiques des agents des SAE en leur donnant des conseils au sujet des questions de programmes et de procédures (il s'agit uniquement ici des agents des bureaux d'extension ou de tiers, et non pas de ceux qui travaillent dans les bureaux des SAE des CRHC). Les conseillers se rendent aussi périodiquement dans les bureaux des SAE.

Les agents des SAE apprécient la disponibilité des conseillers en SAE des CRHC. Tous les agents interrogés ont dit avoir des contacts fréquents (plusieurs fois par jour dans bien des cas) et, en général, des relations profitables et encourageantes avec ces conseillers. Certains ont précisé que parfois ils ne savaient pas à qui s'adresser au départ ou quelle était l'orientation à prendre par rapport à certaines questions. Les conseillers signalent que le problème est en voie d'être réglé avec l'évolution du programme et une clarification des tâches et des liens hiérarchiques.

L'instrument de gestion le plus important est le SSAC. Les agents des bureaux des SAE sont tenus d'y enregistrer les données des clients selon un protocole établi. Ces données sont téléchargées quotidiennement à DRHC pour un contrôle de qualité et d'uniformité. À leur tour, les bureaux des SAE reçoivent tous les mois des rapports sommaires sur leurs activités en fonction de l'information fournie.

Le SSAC devient de plus en plus un bon instrument de contrôle des activités et des résultats du programme des SAE, mais il a fallu un certain temps pour arriver à ce stade de son évolution. Les agents des SAE ont affirmé que ce système avait plusieurs bogues au moment de son implantation, ce qui a fait douter de sa fiabilité. Le personnel avait aussi l'impression d'être mal formé aux tâches de saisie des données, ce qui accentuait la perte de confiance et faisait que certains agents n'entraient pas leurs données aussi fréquemment qu'ils auraient dû le faire. Ces lacunes ont largement été comblées et tous les agents interrogés ont dit utiliser le SSAC comme on leur prescrivait de le faire.

2.3.1.3 Les contrats des SAE sont-ils conformes aux buts et aux objectifs de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*?

Oui, pour la plupart. La partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit des prestations d'emploi et des mesures de soutien qui favorisent :

L'harmonisation avec les mesures d'emploi provinciales afin d'éviter les chevauchements et le double emploi. Cette harmonisation se concrétise grâce à l'administration fédérale-provinciale de l'EDMT et à une étroite collaboration à tous les niveaux dans la prestation des SAE. Le Comité de gestion de l'EDMT fait en sorte que les structures, les politiques, les plans et les dossiers soient examinés régulièrement et coordonnés. Les CRHC portent un jugement particulièrement favorable sur cette stratégie et parlent notamment d'une meilleure connaissance des priorités provinciales. De plus, leurs gestionnaires considèrent que la province se sent plus partie prenante à cause de cette cogestion. Ce qui importe peut-être plus encore, c'est que les coordonnateurs des CRHC et des bureaux des SAE qui s'occupent de la clientèle ayant des besoins particuliers collaborent plus efficacement. Le regroupement des services qui en découle permet aux clients d'obtenir des conseils et des services de façon globale plutôt que des services fragmentés selon la façon de faire antérieure. Les interviews des informateurs clés de la province ont révélé que ceux-ci favorisaient aussi cette stratégie d'intégration.

La réduction de la dépendance à l'égard des prestations d'assurance-emploi grâce à l'aide accordée pour l'obtention ou le maintien d'un emploi. Environ la moitié des clients en gestion de cas ont déclaré que, immédiatement après avoir achevé leur plan d'action ou cessé de participer au programme d'emploi, ils se sont mis en quête de travail, ont continué à en chercher ou encore continué à travailler pour le même employeur. Parmi ceux qui ont trouvé du travail, environ le quart ont dit avoir pris moins de deux semaines à décrocher leur premier emploi. Plus de la moitié de ceux qui ont trouvé du travail ont gardé leur emploi.

La collaboration et les partenariats avec les autres gouvernements, les employeurs, les organismes communautaires et les autres organismes intéressés. Au niveau de la prestation des services, les liens entre DRHC, les ministères provinciaux et les organismes tiers semblent restreints. Les agents supérieurs des SAE et un certain nombre d'organismes de parrainage savent que le programme est géré conjointement par les gouvernements fédéral et provincial, mais soutiennent qu'ils en tirent peu d'avantages. Les gestionnaires des CRHC et du MRHE avouent que la cogestion n'a guère d'incidence pratique au niveau des SAE, sauf pour la prévention des chevauchements (ce qui offre de l'intérêt en soi). Parmi les exceptions dignes de mention, citons les bureaux d'extension des SAE qui servent une clientèle ayant des besoins particuliers. Dans ce cas, DRHC finance les activités de base et le MRHE, le recours à des auxiliaires. À St. John's, cette concertation a aussi donné lieu à l'affectation d'un employé du MRHE à un bureau d'extension chargé de répondre aux besoins particuliers. Tant le CRHC que le MRHE voient d'un bon œil cette collaboration grâce à laquelle le client profite de services coordonnés.

Une certaine flexibilité pour la prise de décision à l'échelle locale. Le mode de fonctionnement des bureaux des SAE est généralement assujetti à des lignes directrices plutôt strictes en matière de programme et de services. Ces directives émanent de DRHC, et non pas des organismes de parrainage, si bien que la latitude est restreinte au départ pour ce qui est de la prise de décisions à l'échelle locale. Cette manière de procéder assure l'uniformité des services à l'échelle provinciale et vient aussi diminuer le risque que des bureaux donnent des conseils erronés dans des dossiers pour lesquels ils n'ont eu que peu de formation (demandes de prestations d'assurance-emploi, par exemple).

L'engagement pris par le bénéficiaire d'atteindre les objectifs de l'aide apportée et d'assumer la responsabilité de déterminer ses besoins en matière d'emploi et de repérer les services nécessaires. Exiger des clients qu'ils élaborent et respectent un plan d'action est une bonne pratique non seulement parce qu'on facilite ainsi la circulation de l'information de gestion, mais aussi parce que c'est le client qui assume le gros de la responsabilité du succès de la démarche. En décomposant la tâche en étapes bien distinctes, on fait paraître les obstacles moins importants et le client prend de plus en plus confiance à mesure qu'il chemine. Une grande constatation qui se dégage des groupes de discussion est que cette démarche est une fin en soi précisément parce qu'elle confère plus d'assurance et d'estime de soi. Les clients ont déclaré que cette façon de faire les encourageait notamment à parfaire leur formation – d'où un gain au chapitre de l'employabilité – et à chercher du travail hors de leur propre milieu. En général, tous les agents des bureaux des SAE interviewés se sont montrés enthousiastes à cet égard, de même que la majorité des bénéficiaires.

L'exécution des prestations et des mesures dans un cadre permettant d'évaluer si elles aident les gens à trouver du travail ou à garder leur emploi. Le SSAC a été conçu en fonction d'un tel critère. Il devrait fournir la majeure partie des données relatives au programme pouvant aider à juger de l'efficacité avec laquelle les SAE aident les gens à obtenir ou à conserver un emploi. Bien sûr, il ne pourrait en soi fournir toute l'information nécessaire. On y trouve seulement l'information issue des plans d'action. Il ne renseigne guère sur les conditions objectives du milieu où se fait la recherche d'emploi.

2.3.2 Accessibilité et qualité du service

2.3.2.1 Le recours à des organismes tiers résout-il les problèmes de capacité à l'échelle locale?

Lorsqu'on soupèse les propos recueillis lors des interviews, il est évident que les organismes tiers jouent un grand rôle en améliorant les possibilités qu'ont DRHC et les organismes provinciaux de répondre à la demande de services systématiques d'emploi et de consultation en formation. Ils font beaucoup plus dans des localités plus isolées où le bureau des SAE est peut-être la seule présence du « gouvernement », ouvrant la seule voie d'accès au large éventail de services qu'offrent DRHC et le MRHE. Ce surcroît de capacité est particulièrement utile aux gens ayant des problèmes d'analphabétisme ou des déficiences physiques ou développementales. Les organismes tiers dont les services sont

surtout destinés à une clientèle ayant des besoins particuliers sont mieux placés que tout autre pour suppléer aux services assurés par DRHC et les organismes provinciaux.

Les bureaux des SAE de l'île de Terre-Neuve et des grands centres du Labrador (Happy Valley-Goose Bay ou région Ouest du Labrador) offrent principalement des services adaptés d'orientation professionnelle et de counselling en matière d'emploi, selon les besoins des clients et la disponibilité d'autres services connexes. Parmi les services en question, on peut mentionner l'aide au choix de carrière et de profession, la formation et l'amélioration des compétences, la recherche d'emploi et le maintien de l'emploi. Il faut ajouter que les conseillers en orientation professionnelle peuvent effectuer des aiguillages, officieux ou officiels, vers des établissements fédéraux ou provinciaux et des organismes privés ou sans but lucratif des villes voisines ou des centres urbains accessibles par la route. Ils peuvent aussi aider les clients dans leur choix de carrière ou de recherche d'emploi en les incitant à avoir recours à la presse locale, à la radio ou aux centres d'emploi pour trouver du travail dans la région. En d'autres termes, ces bureaux d'extension sont importants pour les clients, mais ils ne sont pas les seuls organismes auxquels ils peuvent s'adresser.

Les services disponibles et accessibles dans l'île et dans les régions les moins éloignées du Labrador demeurent hors de portée pour la population de la côte du Labrador. Même s'il en existe dans une localité, ils peuvent ne pas être accessibles aux gens d'une autre localité, sauf à grands frais de déplacement. Ainsi, les bureaux d'extension des SAE offrent donc, par défaut, un plus large éventail de services aux collectivités où ils se situent, parce qu'ils sont l'unique ou le principal organisme de ressources humaines du coin. Voilà pourquoi ils deviennent le centre névralgique vers lequel convergent tous les problèmes liés aux ressources humaines : questions portant sur le programme des SAE, questions sur les paiements de transfert (p. ex., impôt sur le revenu, aide sociale, pensions et régimes de retraite de toutes sortes), formulaires à remplir, particulièrement dans le cas des analphabètes. Tous ces aspects sont particulièrement importants, car une grande partie de la population des localités isolées n'a qu'un accès restreint à Internet et la livraison du peu de journaux qu'elle reçoit se fait tardivement.

Les bureaux régionaux des SAE offrent des interventions à caractère plus général dans toute la région, alors que les bureaux locaux des SAE qui ont situés dans des régions plus éloignées dispensent des services plus complets à une collectivité en particulier. Les effets de la prestation de ces services se font alors sentir plus intensément au niveau local.

2.3.2.2 Le programme des SAE a-t-il amélioré l'accès?

C'est ce qu'on serait porté à croire à en juger par le sondage auprès de la clientèle et les travaux des groupes de discussion, mais il est impossible de l'évaluer quantitativement, puisqu'on n'a aucun point de comparaison directe. La plupart des bureaux des SAE existaient avant 1996 (année d'institution des mesures d'emploi relevant de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*) sous la forme de bureaux d'extension de DRHC au service d'une clientèle particulière (qui dépendait des pêches) ou plus générale. Les programmes PARPMN, LSPA et MARP ayant pris fin, certains de ces bureaux se sont simplement recyclés en organismes tiers de prestation de services SAE. Comme on ne peut nettement établir quelle était la situation avant et après le programme des SAE

(c'est-à-dire « avec » et « sans le programme »), il est impossible de préciser combien de personnes de plus ont accès aux services des SAE en raison de l'existence de ces bureaux.

Cela dit, il ressort des données du sondage auprès de la clientèle que la proximité d'un bureau des SAE contribue à la demande de services. Il existe un rapport direct entre le nombre de clients et cette proximité. En d'autres termes, plus le bureau est proche du domicile des gens, plus il attire de clients. Plus de la moitié de la clientèle habite dans un rayon de 10 kilomètres d'un bureau des SAE. On peut en déduire que si la distance était plus grande (pour se rendre au CRHC le plus proche comme avant l'existence de ces bureaux), moins de gens auraient accès aux services des SAE.

L'importance d'un accès local est aussi confirmée par les opinions exprimées dans les groupes de discussion auxquels participent des clients des bureaux d'extension des SAE. Beaucoup de ces clients ont déclaré qu'ils auraient hésité ou auraient difficilement été amenés à tirer parti des services d'aide à l'emploi s'ils avaient été contraints de se déplacer jusqu'au CRHC le plus proche. Trois raisons ont été mentionnées :

- si la distance est plus grande, les déplacements sont plus coûteux et plus longs;
- on considère les services des CRHC comme dépersonnalisés et souvent intimidants, avec pour inconvénient supplémentaire de longues périodes d'attente (cette affirmation est fondée sur le ouï-dire et non sur l'expérience réelle d'une telle attente dans bien des cas);
- il est moins probable que les gens seraient conscients des services disponibles si le bureau des SAE ne se trouvait pas dans la localité.

Le service hautement personnalisé est un autre aspect auquel les clients attachent une grande importance. Voici des observations faites par des clients qui ont fait partie de groupes de discussion :

> « Dans un bureau d'extension, l'agent prend le temps de vous connaître, vous et votre situation. »
>
> « Les agents des services d'extension font plus que ne le demandent leurs fonctions. Si vous téléphonez à St. John's, on vous met toujours en attente. »
>
> « Ils sont toujours là pour nous. »
>
> « Nous avons besoin de l'aide du bureau d'extension pour remplir les demandes complexes. Il n'y a personne d'autre pour le faire. »
>
> « C'est notre bouée de sauvetage. »
>
> « Je suis allé au bureau de DRHC et je n'ai obtenu aucune aide. Vous êtes juste un numéro. Ce n'est pas orienté vers le service. »
>
> « Vivant dans une localité isolée, nous avons besoin du service. Comment apprendre quelque chose autrement? Sans ce service, vous passez votre vie à attendre au téléphone. »

Bien que connaissant mieux les services des SAE en raison de l'existence d'un bureau dans leur localité, presque tous les clients des SAE ayant participé aux groupes de discussion ont dit que la promotion de ces services était insuffisante.

2.3.2.3 Le programme des SAE a-t-il favorisé la contribution d'autres organismes?

Pas vraiment. Les bureaux d'extension des SAE sont entièrement financés par DRHC et une poignée seulement d'organismes de parrainage aident un peu en donnant des fournitures de bureau. Les organismes de parrainage qui s'occupent des besoins particuliers sont aussi financés à un degré variable par DRHC et reçoivent en outre une aide du gouvernement provincial et d'autres organismes fédéraux. Sauf pour l'administration de la rémunération (salaires et avantages sociaux), ils semblent n'avoir guère de contacts avec les bureaux d'extension des SAE.

2.3.2.4 La répartition géographique des bureaux des SAE est-elle suffisante?

Elle paraît l'être. Le territoire de Terre-Neuve et du Labrador semble bien desservi par le programme des SAE, puisqu'on y trouve 48 bureaux d'extension des SAE et plusieurs bureaux qui s'occupent des besoins particuliers dans les localités de plus grande taille. C'est également ce que pensent les participants aux groupes de discussion qui, interrogés à ce sujet, ne voyaient pas d'objection à se déplacer dans une autre localité afin de se rendre au bureau d'extension. À en juger par les résultats du sondage auprès de la clientèle et les avis exprimés dans les groupes de discussion, toute lacune perçue des services SAE par rapport aux résultats d'emploi a moins à voir avec l'accès aux services qu'avec les emplois disponibles.

2.3.3 Dispositions contractuelles

2.3.3.1 Quelle est la nature des liens contractuels entre DRHC et les organismes de parrainage des SAE?

DRHC et les organismes de parrainage des SAE se lient par contrat pour la prestation des services. Ce sont des contrats négociés tous les ans dont le renouvellement est fonction de la bonne exécution.

Ces rapports contractuels ne sont pas aussi clairs dans le cas des organismes de parrainage responsables des services d'extension SAE conventionnels. En principe, ils n'ont pas de liens avec DRHC, dispensant un ensemble de services préétabli moyennant le versement d'une somme convenue. Un grand nombre de ces organismes participent peu à la gestion, servant principalement de point de transit pour les fonds du programme des SAE. En soi, ce rôle restreint n'a rien de mauvais, bien qu'il risque de limiter le degré d'initiative et d'autonomie et la créativité dans l'exécution du programme à l'échelle locale. Dans la mesure où ces éléments sont importants pour donner un élan à la prise en charge locale et à la responsabilisation à l'égard des résultats obtenus, on devrait peut-être songer à permettre un plus grand contrôle à

l'échelle locale. Cela dit, tout changement susceptible d'être apporté devra aller de pair avec le besoin d'uniformité sur le plan de l'information et le maintien de la qualité du service.

Dans le cas des organismes de parrainage ayant une clientèle aux besoins particuliers, il apparaît que la passation de contrats est exempte de tout bien. Étant généralement bien établi et bien reconnu, l'organisme de parrainage assure des services en fonction des buts, objectifs et méthodes qui lui sont propres. Il doit tenir des dossiers dans le cadre du SSAC. Les bureaux d'extension avec lesquels nous avons pris contact utilisent bel et bien ce système, bien que certains le jugent mal conçu pour le contrôle des progrès d'une clientèle aux besoins spéciaux. Il ne reconnaît pas l'information qualitative et les données qu'il renferme risquent d'être subjectives, ce qui rend difficiles les comparaisons entre les bureaux ou à l'échelle du réseau.

2.3.3.2 Comment se fait la passation de contrats?

Les organismes de parrainage s'amènent avec une proposition de prestation de services ou sont invités par le Ministère à en produire une. Cet appel à la sous-traitance se fait dans un cadre non concurrentiel et les modalités des contrats sont négociées lorsqu'un demandeur acceptable a été choisi.

Il s'agit de contrats d'un an. DRHC a peut-être des motifs valables d'agir ainsi en raison de ses finances ou de ses programmes, mais cela rend les conditions de travail incertaines pour les organismes de parrainage et le personnel des bureaux des SAE. Ces organismes n'iront sans doute pas consacrer des ressources déjà rares au développement des services. Quant au personnel, il est bien formé et hautement motivé en somme, mais il jouit de peu de sécurité d'emploi. Cette situation fait ressortir deux sujets de préoccupation, à savoir si les organismes de parrainage sont en mesure d'attirer les meilleurs éléments (bien que cela ne semble pas avoir posé un problème jusque-là) et si les employés sont disposés à s'engager à long terme dans les postes qu'ils occupent.

2.3.3.3 Comment la cogestion a-t-elle influé sur le programme des SAE?

Il semblerait que la cogestion (gestion fédérale-provinciale) de l'EDMT a eu peu d'incidence *directe* sur les SAE. D'après les interviews menées auprès d'un certain nombre d'employés des ministères provinciaux des Ressources humaines et de l'Emploi (MRHE) ainsi que du Développement et du Réaménagement rural (MDRR), elle a mieux fait comprendre aux deux partenaires leurs programmes respectifs, ce qui a amélioré la planification et la prestation des services. Le système d'aiguillage s'en est trouvé renforcé et les chevauchements et le double emploi ont diminué. Il reste que les SAE sont un programme fédéral dont DRHC est le responsable. Dans la plupart des cas, ils sont entièrement financés par ce ministère. Mis à part le fait que la cogestion a mené à la coimplantation de quelques services du MRHE et des SAE, cette direction commune ne semble pas avoir influé outre mesure sur l'exécution du programme des SAE.

2.3.3.4 Quel est le rôle de la province dans la passation de contrats des SAE?

La province ne joue aucun rôle dans la passation de contrats des SAE avec la plupart des organismes de parrainage. Les dispositions contractuelles se négocient entre DRHC et l'organisme de parrainage. La province a un rôle direct qui reste modeste dans ces contrats, puisqu'elle assume des fonctions de parrainage et de prestation de services à quatre endroits, à savoir St. John's, Corner Brook, Grand Falls et Happy Valley. Ce mode de fonctionnement semble permettre une bonne coordination des tâches des deux ministères. S'ensuit un service efficace offert à la majorité des gens qui sont sans emploi ou sous-employés en raison de nombreuses difficultés personnelles. Dans d'autres cas, DRHC est là pour fournir un financement de base et le MRHE, des auxiliaires. Aux quatre endroits en question, les coordonnateurs de district de l'EDMT jugent que cette collaboration donne de bons résultats.

2.3.3.5 Y a-t-il un moyen de contrôler les contrats passés avec des tiers dans les CRHC et au niveau régional?

Oui, il existe un système de suivi comportant deux volets : l'utilisation des données du SSAC par les agents des CRHC et le recours à des conseillers ou à des coordonnateurs des CRHC qui guident les agents des SAE et se rendent périodiquement dans les bureaux des SAE. Grâce au SSAC, on peut ventiler les données selon les bureaux, mais leur caractère subjectif en rend l'utilité douteuse aux fins d'une évaluation. Le système est conçu pour un contrôle des progrès à court terme (12 semaines) – ce qui est en soi important – mais non pour un contrôle des résultats à long terme des services d'extension SAE.

2.3.3.6 La surveillance se fait-elle dans les CRHC et au niveau régional?

La surveillance se fait dans les CRHC, mais le contrôle est restreint, portant pour l'essentiel sur les seules activités des bureaux des SAE (réussite des programmes individuels des clients), comme en témoignent les données du SSAC. Les agents des CRHC avouent que même ce contrôle n'est pas aussi poussé qu'ils le souhaiteraient. Ceci s'explique à la fois par le manque de ressources humaines, l'absence de cibles ou d'indicateurs de progrès et la difficulté à traiter les données en fonction du cadre du SSAC (ce sont les formules types de l'Élément évaluation du counselling d'emploi (EE-CE) sur lesquelles se basent les conseillers pour poser leurs questions dans les entretiens qu'ils ont avec les clients).

Les cibles sont un facteur clé de la reddition de comptes, soit la mesure des progrès et l'évaluation des résultats. Cette stratégie redditionnelle a été instaurée en 1996 à DRHC et dans les CRHC, et se propage progressivement vers le bas, c'est-à-dire vers les organismes de parrainage et les bureaux des SAE. Il reste que, jusqu'à présent, il n'y a qu'un CRHC (celui d'Harbour Grace) qui tente effectivement de fixer des objectifs quantitatifs à l'intention de ses bureaux d'extension (1999) et de mesurer les résultats par rapport à ces cibles. Celles-ci visent le nombre de clients qui retournent au travail et les économies réalisées au Compte d'assurance-emploi.

Les agents des bureaux des SAE se plaignent du fait que les services qu'ils rendent eux-mêmes ne font l'objet d'aucune évaluation de rendement par les soins des CRHC ou de leur propre organisme de parrainage. Seuls leurs clients leur donnent de la rétroaction sur la qualité de leurs services. La rétroaction de la clientèle est généralement fort encourageante (c'est ce que confirment les groupes de discussion et le sondage auprès de la clientèle) et est considérée par beaucoup comme la première forme de contrôle, mais le personnel juge aussi important que les organismes de parrainage et/ou DRHC fassent régulièrement l'évaluation de leur rendement.

2.3.4 Comptes à rendre

2.3.4.1 Les contrats des SAE énoncent-ils des exigences précises quant aux données à recueillir et aux comptes à rendre?

Les contrats des SAE ne prévoient rien de précis en matière de données à recueillir et de comptes à rendre. Il s'agit de contrats types auxquels on se contente d'annexer une description des objectifs, des services et des exigences de déclaration. Les annexes sont habituellement concises et leur teneur varie de contrat en contrat.

La situation évolue depuis 1999, puisque les organismes de parrainage sont tenus d'élaborer des plans détaillés d'activités qui précisent notamment l'éventail des services à assurer. Ces plans sont ensuite annexés aux contrats.

2.3.4.2 Les tiers sous-traitants respectent-ils les exigences quant aux données à recueillir et aux comptes à rendre?

Oui, presque tous les bureaux des SAE s'en tiennent aux exigences en matière de données. Lorsque les contrats sont renouvelés, on y intègre des exigences de déclaration.

À ce jour, on n'a pas précisé quels devaient être les comptes à rendre sauf dans le cas de un CRHC. Ce cadre redditionnel est incorporé au contrat, et on évalue le rendement des bureaux des SAE par rapport aux cibles établies.

2.3.5 Résultats

2.3.5.1 Les clients sont-ils satisfaits de la qualité du service?

Oui, les clients sont satisfaits de la qualité du service. On en a la confirmation par les réponses aux questions directes et les travaux des groupes de discussion[6]. Les clients ont vanté les agents des SAE pour leur savoir et leur professionnalisme, et plus précisément encore pour leur accessibilité et le service personnalisé qu'ils offrent. Le fait que les services soient communautaires est un atout fort prisé dans la liste des avantages. Comme l'a dit un client, les agents des services d'extension ont le temps d'apprendre à vous connaître, vous et votre situation, ce qui leur permet de mieux vous conseiller sur les

[6] On trouvera à l'annexe G un résumé des résultats des groupes de discussion.

possibilités de carrière ou de formation. Pour résumer l'expérience qu'ils avaient vécue, les clients des SAE qui ont fait partie de groupes de discussion ont comparé les services d'extension des SAE à ceux des CRHC, décrivant ces derniers comme dépersonnalisés et « impénétrables ».

Des opinions semblables ont été exprimées dans le sondage auprès de la clientèle[7]. Plus de 60 p. 100 des clients ont accordé aux services de consultation des SAE une note *globale* qui variait de « très bon » à « excellent ». Moins de 10 p. 100 les jugeaient mauvais ou passables. Il convient de noter que la moitié et plus des gens interrogés ont été incapables de se prononcer sur la qualité d'un service *en particulier*, mais que, en général, les services personnalisés par opposition à des services dépersonnalisés, comme les services informatisés ou la documentation, semblaient davantage gravés dans la mémoire et perçus comme étant plus efficaces, à en juger par la proportion légèrement supérieure de gens qui ont dit ce qu'ils en pensaient. C'est une constatation que confirment les travaux des groupes de discussion.

2.3.5.2 Quels sont les principaux résultats du programme des SAE?

L'avantage le plus palpable après les trois premières années de réalisation du programme des SAE semble rattaché à l'amélioration de l'*employabilité* de la clientèle. D'après les clients des SAE qui ont fait partie de groupes de discussion, les bénéficiaires de ces services étaient mieux informés des possibilités d'emploi et plus en mesure de les exploiter grâce aux programmes d'éducation ou de formation qu'ils menaient à bien. Mais ce qui importait peut-être plus encore est le fait que bien des clients considéraient l'amélioration de l'estime de soi et de l'assurance qu'ils tiraient des services de counselling et de l exécution de leur plan d'action comme un résultat primordial. Ces avantages les incitaient à participer en se mettant à la recherche d'un emploi, en continuant à travailler pour un même employeur, en changeant d'emploi ou en poursuivant leurs études (plus de 80 p. 100 des clients interrogés appartenaient à une de ces catégories).

Un problème persistant était celui de l'obtention d'un emploi. Pour les gens qui ne travaillaient pas, la principale raison citée était tout simplement l'absence de possibilités d'emploi. L'économie de Terre-Neuve et du Labrador a eu beau progresser considérablement pendant la seconde moitié des années 1990, le taux officiel de chômage y demeure élevé (il s'établissait à 17 p. 100 environ en 1999). Même ce taux peut cependant induire en erreur si on tient compte de l'effet sur la moyenne du taux inférieur de chômage à St. John's. Les études de cas relatives aux SAE (annexe B) révèlent que, dans les régions rurales où le programme des SAE joue un rôle particulièrement important, le taux d'activité est généralement inférieur et le taux de chômage nettement supérieur à la moyenne provinciale (de 25 p. 100 à 35 p. 100 dans certaines régions). Les régions rurales ne créent pas suffisamment de possibilités d'emploi.

[7] On trouvera à l'annexe A un résumé des résultats du sondage auprès de la clientèle.

2.4 Résultats du sondage auprès de la clientèle des SAE

L'échantillon de clients des SAE est tiré d'une population de 18 447 clients en « gestion de cas » et de 2 087 ayant des « besoins modérés[8] » . Selon les définitions de DRHC, les gens en gestion de cas suivent un programme des services d'extension des SAE, tandis que la clientèle aux besoins modérés nécessite des interventions à court terme.

Mode d'échantillonnage

DRHC a fourni des fichiers contenant les enregistrements de 18 447 clients en gestion de cas et de 2 087 clients aux besoins modérés. Il s'agissait de la population présentant un intérêt aux fins de l'évaluation. Le protocole d'échantillonnage consistait à prélever un échantillon aléatoire simple qui donnerait des estimations, pour une proportion de 0,5 en sondage, à un niveau de confiance de 95 p. 100 avec un taux d'erreur de 10 p. 100. Le tableau qui suit récapitule les chiffres :

	Clientèle en gestion de cas	Clientèle aux besoins modérés
Population	18 447	2 087
Échantillon brut	376	325
Taux de réponse	45-50 %	45-50 %
Échantillon tiré	768	695

On a constitué en réalité des échantillons aléatoires comprenant 768 clients en gestion de cas et 695 clients aux besoins modérés, prévoyant un taux de réponse de 45 p. 100 à 50 p. 100. Les échantillons définitifs comprenaient 311 clients en gestion de cas et 239 clients aux besoins modérés. Dans le premier cas, la taille de l'échantillon était compatible avec un taux d'erreur de 11 p. 100 et un niveau de confiance de 95 p. 100, ou avec un taux d'erreur de 10 p. 100 et un niveau de confiance de 92 p. 100, alors que dans le cas du deuxième groupe, le taux d'erreur est de 12 p. 100 avec un niveau de confiance de 95 p. 100, ou de 10 p. 100 avec un niveau de confiance de 90 p. 100.

La maison de sondage dont on a retenu les services pour les interviews téléphoniques s'est vu attribuer un budget fixe de 8 800 $, et on lui a donné pour consigne de continuer les appels jusqu'à ce qu'elle atteigne la taille visée d'échantillon brut ou les limites de son budget. Elle a appliqué cette consigne jusqu'à ce que le budget soit épuisé. La grande difficulté a été la forte proportion de rappels à effectuer, de faux numéros, de numéros changés ou de déménagements où on n'avait pas fait connaître de nouveau numéro.

---

[8] Par clientèle en « gestion de cas », on entend les clients qui bénéficient d'une prestation de services intégrés qui met l'accent sur leurs besoins (professionnels et financiers) et l'obligation de rendre compte des résultats au moyen de la coordination des prestations d'emploi et des mesures de soutien prévues par la *Loi sur l'assurance-emploi*.
Par clientèle aux « besoins modérés », on entend les clients qui obtiennent une entrevue à un bureau d'extension des SAE afin de fournir des renseignements au sujet de leur situation d'emploi, d'élaborer un plan d'action ou de définir l'engagement qu'ils doivent prendre.

On trouvera plus loin un bref aperçu des résultats du sondage auprès de la clientèle, dans lequel les données sur les clients aux besoins modérés sont comparées à celles du sous-échantillon en gestion de cas. L'annexe A présente les résultats détaillés des deux groupes[9].

2.4.1 Résultats des clients en gestion de cas

2.4.1.1 Activités des bureaux d'extension

Dans le sous-échantillon des clients en « gestion de cas », les intéressés ont été proportionnellement les plus nombreux (20 p. 100) à dire être allés à un des bureaux d'extension de St. John's pour obtenir des services d'aide à l'emploi. Près du tiers des clients en gestion de cas ont indiqué s'être rendus dans les bureaux d'extension de St. John's, Bonavista et Newville pour y recevoir de tels services.

La plupart ont dit que le bureau d'extension se trouvait relativement près de leur domicile. Plus des trois quarts des clients échantillonnés ont signalé avoir parcouru moins de 20 kilomètres pour s'y rendre, et environ la moitié, moins de 10 kilomètre.

La plupart des clients en gestion de cas ont toutefois précisé que le bureau de DRHC n'était pas près de leur domicile. Environ 20 p. 100 d'entre eux évaluaient à moins de 10 kilomètres la distance les séparant du bureau du ministère le plus proche, et les trois quarts, à moins de 100 kilomètres.

Un nombre accru de clients en gestion de cas se sont rendus au bureau d'extension des SAE de leur localité depuis 1996 pour obtenir des services de counselling ou d'autres services. Plus de la moitié des clients ont dit l'avoir fait en 1999.

---

[9] Nous avons comparé les paramètres de la population aux résultats de l'échantillon d'enquête pour mesurer le biais de non-réponse. Étant donné les variables de la population et de l'échantillon, la variable de la scolarisation primaire et secondaire était la seule à permettre l'établissement d'une telle comparaison. On trouvera les résultats de cette comparaison à l'annexe A, section 4.

Tableau 4
Éloignement du bureau d'extension des SAE – clientèle en gestion de cas

Quelle est la distance qui sépare ce bureau de votre domicile, en kilomètres?
Clientèle en gestion de cas

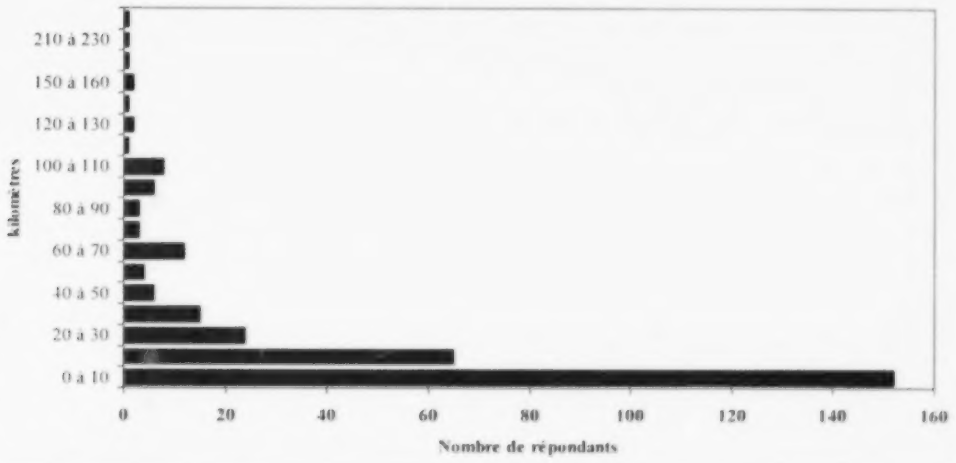
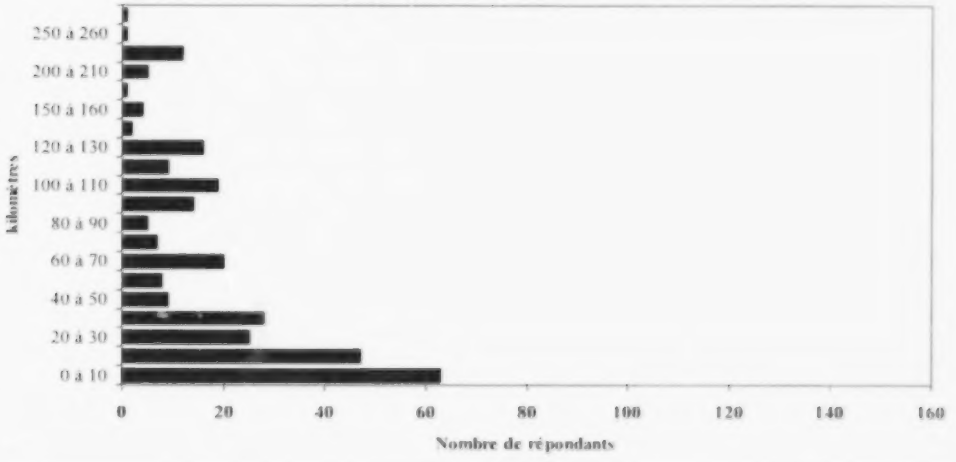


Tableau 5
Éloignement du bureau de DRHC – clientèle en gestion de cas

Quelle est la distance qui sépare votre domicile du bureau de DRHC le plus proche?
Clientèle en gestion de cas



2.4.1.2 Scolarisation

Plus de la moitié des clients échantillonnés en gestion de cas ont dit avoir terminé leurs études secondaires (60 p. 100). Sur le nombre de ceux qui l'avaient fait, plus du quart avaient terminé ou commencé des études postsecondaires dans une université ou un collège communautaire.

Plus de la moitié d'entre eux ont dit avoir été au travail et non pas aux études de 1996 à 1999. Par ailleurs, plus de 10 p. 100 étaient aux études et non pas au travail pendant la même période.

2.4.1.3 Services des bureaux d'extension

Dans le cadre du sondage, les deux types de clients en gestion de cas ont déclaré que, avant de se rendre au bureau d'extension des SAE, ils pensaient avoir besoin des mesures d'aide suivantes pour trouver un emploi :

- formation visant l'acquisition de compétences particulières;
- aide à la recherche d'emploi.

Voici les cinq grandes catégories de services dont s'étaient effectivement prévalu les clients au bureau d'extension des SAE (par ordre décroissant d'utilisation) :

- information sur les programmes d'aide financière;
- information sur les programmes de formation ou d'études postsecondaires;
- apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue;
- orientation professionnelle et counselling en matière d'emploi;
- aide à la rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement.

Presque les trois quarts des clients échantillonnés en gestion de cas n'ont pas élaboré de plan d'action avec le concours du conseiller des services d'extension.

Parmi ceux qui l'ont fait, environ les trois quarts avaient mené à bien leur plan d'action ou étaient en voie de le faire. L'autre quart avait laissé tomber son plan.

Parmi ces derniers, environ la moitié avaient trouvé du travail. Les autres avaient délaissé leur place parce qu'ils n'étaient plus intéressés ou qu'il n'y avait plus de places disponibles dans les programmes financés par DRHC.

Les services reçus dans les bureaux d'extension étaient tous très prisés, une note moyenne pondérée[10], qui allait de « très bon » à « bon », ayant été attribuée à tous les services offerts. Voici comment les clients en gestion de cas ont évalué les services d'extension (du plus utile au moins utile selon une notation moyenne pondérée) :

---

[10] On calcule une « moyenne pondérée », qui est préférable à une simple moyenne à cause de la fréquence des valeurs en double dans un ensemble de données comme celui-là.

- information sur les programmes de formation et d'études;
- orientation professionnelle;
- tableaux d'affichage, guichets emploi;
- aiguillage vers un emploi, un programme de formation ou d'autres services;
- information automatisée sur le marché du travail;
- brochures sur le marché du travail ou les services d'emploi;
- clubs de recherche d'emploi;
- emplois annoncés sur Internet;
- outils informatisés de recherche d'emploi;
- ateliers sur les techniques de recherche d'emploi.

Dans l'ensemble, les services de counselling ont reçu une note élevée de la part des clients en gestion de cas. Le quart d'entre eux les jugeaient excellents et le tiers les considéraient comme très bons dans l'ensemble.

Les clients en gestion de cas ont cité deux grands facteurs d'insatisfaction à l'égard des services des bureaux d'extension des SAE :

- les conseils reçus n'aidaient pas vraiment;
- le bureau des SAE ne pouvait fournir les services nécessaires.

Tableau 6
Services d'extension des SAE jugés nécessaires pour trouver un emploi – clientèle en gestion de cas

Question 9. Lorsque vous vous êtes rendu au bureau d'extension, de quel genre de services pensiez-vous avoir besoin pour trouver plus facilement du travail? Clientèle en gestion de cas

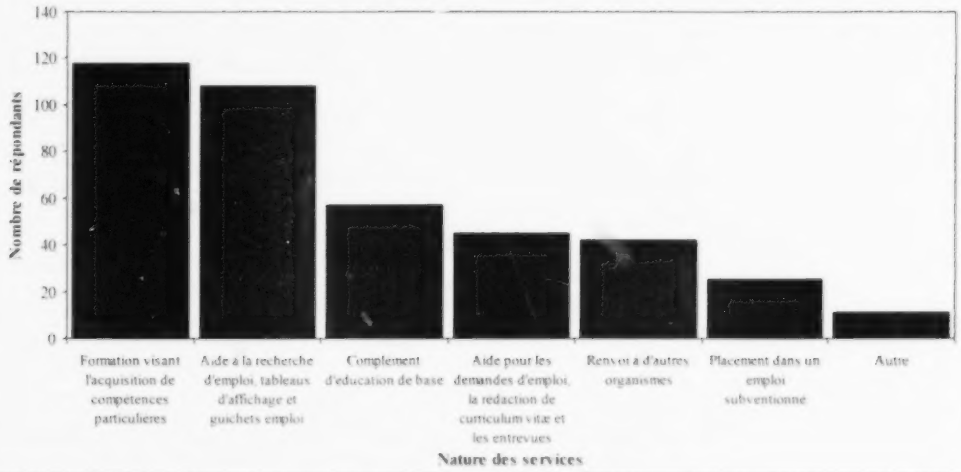
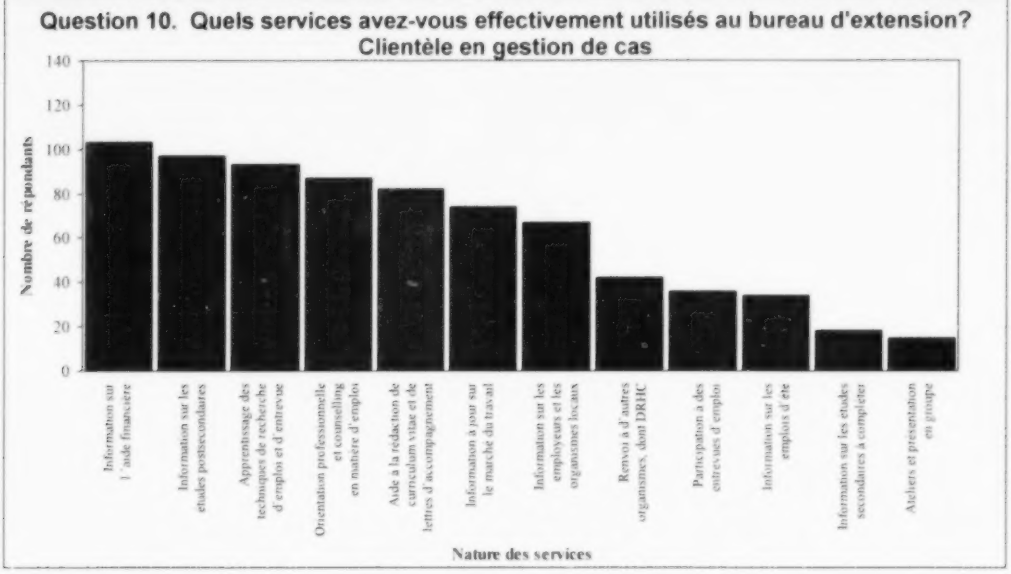


Tableau 7
Services d'extension des SAE effectivement utilisés – clientèle en gestion de cas



2.4.1.4 Emploi

Plus du tiers des clients en gestion de cas ont déclaré qu'ils travaillaient habituellement dans le secteur des pêches avant de se rendre au bureau d'extension des SAE. Parmi les autres secteurs d'emploi de cette clientèle avant leur visite au bureau d'extension, les services venaient en deuxième lieu, suivis de la construction. Ensemble, les pêches, les services et la construction employaient 70 p. 100 des clients en gestion de cas avant que ceux-ci ne se rendent à un bureau d'extension des SAE.

Environ la moitié de ces clients ont signalé que, immédiatement après avoir exécuté leur plan d'action ou cessé de participer au programme de services d'emploi, ils se sont mis à la recherche d'un emploi ou ont continué à en chercher ou encore à travailler pour le même employeur.

Plus de la moitié des clients en gestion de cas qui ont quitté le programme avant de le terminer ont cherché du travail depuis lors et, sur ce nombre, plus des deux tiers ont dit ne pas en avoir trouvé.

Sur le nombre de clients qui en ont trouvé, 25,6 p. 100 ont précisé qu'il leur avait fallu moins de deux semaines pour ce faire. Dans une proportion de 53,8 p. 100, les clients en gestion de cas ont déclaré avoir eu besoin de moins de neuf semaines pour trouver leur premier emploi; 66,7 p. 100 des premiers emplois obtenus étaient à plein temps et 77,1 p. 100 étaient des emplois locaux. Plus de la moitié de ceux qui ont trouvé à s'employer occupaient toujours le même emploi.

Gens qui avaient cessé d'occuper leur premier emploi :

Plus de la moitié de ceux qui avaient cessé d'occuper leur premier emploi ont dit avoir travaillé 17 semaines ou moins. Une fois cet emploi terminé, l'activité la plus fréquente déclarée était la recherche d'un autre emploi (plus de la moitié) ou de services de formation ou de perfectionnement (20 p. 100); 12 p. 100 des intéressés avaient cessé de chercher du travail.

La plupart de ceux qui n'occupaient plus le premier emploi obtenu après s'être rendus au bureau d'extension des SAE étaient à la recherche d'un emploi (environ 40 p. 100). Ils étaient tout aussi nombreux à toucher des prestations d'assurance-emploi ou à parfaire leur éducation. Un peu plus du dixième occupaient un emploi rémunéré et moins du dixième recevaient des prestations d'aide sociale.

Une nette majorité de ceux qui n'occupaient plus le premier emploi obtenu après le bureau des SAE ont dit que, s'ils ne travaillaient plus, c'était principalement en raison de la pénurie d'emplois (plus de 70 p. 100).

Gens qui occupaient toujours leur premier emploi :

Environ le quart de ceux qui avaient un emploi travaillaient dans le secteur des pêches. Une autre proportion de 35 p. 100 avaient un emploi en gestion ou en administration ou bien dans l'industrie de la construction. Près de 15 p. 100 des répondants travaillaient dans le domaine des services.

2.4.2 Résultats des clients aux besoins modérés

2.4.2.1 Activités des bureaux d'extension

Dans l'échantillon de la clientèle aux « besoins modérés », la plupart des gens (presque le tiers) se sont rendus au bureau d'extension de Marystown pour y obtenir des services d'aide à l'emploi[11]. Plus de la moitié ont déclaré être allés à cette fin dans un des trois bureaux, soit Marystown, Harbour Grace et Clarke's Beach. Au bureau d'extension de

---

[11] Dans l'échantillon de clients aux besoins modérés, il y a une forte proportion des réponses qui viennent de la population de Marystown. Pour vérifier si ces répondants faussaient les résultats, nous avons procédé à des tests de signification statistique des différences de distribution des réponses. Nous avons employé deux méthodes à cette fin, mais aucune n'a permis de déceler une différence statistiquement significative de répartition des réponses à cause des données de Marystown.

Dans ces tests de signification statistique, nous avons recouru à l'une et l'autre de ces méthodes pour voir quelle serait l'incidence de l'élimination des répondants de Marystown sur les résultats du sondage. À l'aide des deux méthodes, nous avons comparé la distribution des réponses aux questions 3 à 6 et aux questions 11 à 28. La première méthode consistait à comparer l'ensemble de données sur les SAE avec et sans les donnés de Marystown. Nous avons alors contrôlé les différences de notes moyennes aux questions du sondage par des tests T de moyenne d'échantillons appariés.

À l'aide de la seconde méthode, nous avons vérifié les différences de distribution de réponses de la clientèle ayant des besoins modérés en comparant l'ensemble des données sur les SAE sans les données de Marystown à l'ensemble des données sur les SAE provenant uniquement de cette ville. Nous avons recouru à des tests T de moyenne d'échantillons indépendants pour constater les différences de résultats moyens aux questions du sondage.

St. John's, les gens étaient très peu nombreux à appartenir à la clientèle aux besoins modérés (environ 5 p. 100).

Comme les clients en gestion de cas, la plupart des clients aux besoins modérés ont indiqué que le bureau d'extension était relativement proche de leur domicile. Environ les trois quarts des éléments de l'échantillon ont précisé avoir franchi moins de 20 kilomètres pour se rendre à ce bureau, et plus de la moitié, moins de 10 kilomètres.

Les clients aux besoins modérés ont indiqué une proximité un peu plus grande (en moyenne) du bureau de DRHC que les clients en gestion de cas. Plus du quart des premiers ont dit que le bureau de DRHC était à moins de 10 kilomètres de leur domicile et les trois quarts environ, à moins de 50 kilomètres.

De la même façon que la clientèle en gestion de cas, un nombre accru de clients aux besoins modérés sont allés chercher, depuis 1996, des services de counselling ou autres au bureau d'extension des SAE de leur localité. Plus de la moitié ont indiqué s'être rendus au bureau local des SAE en 1999.

Tableau 8
Éloignement du bureau d'extension des SAE – clientèle aux besoins modérés

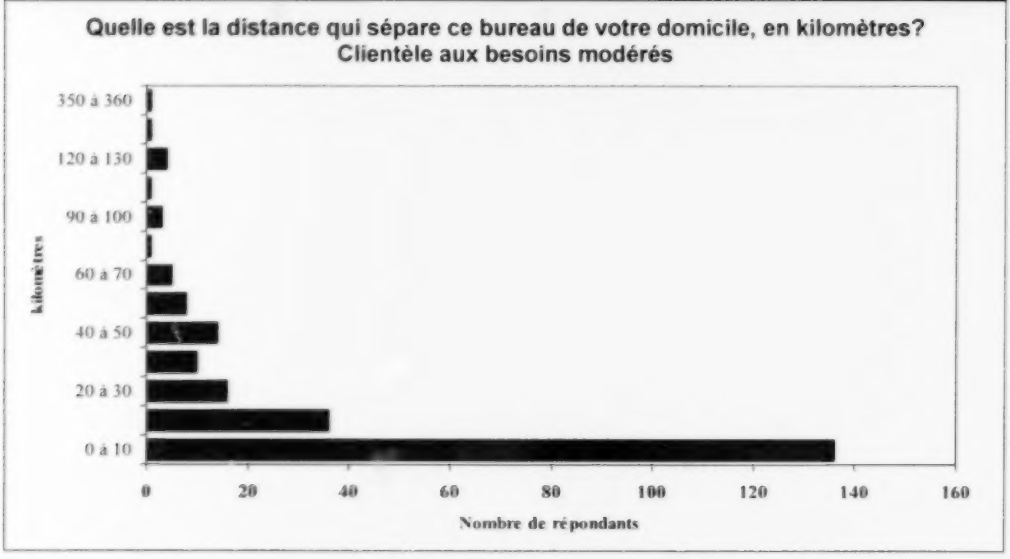
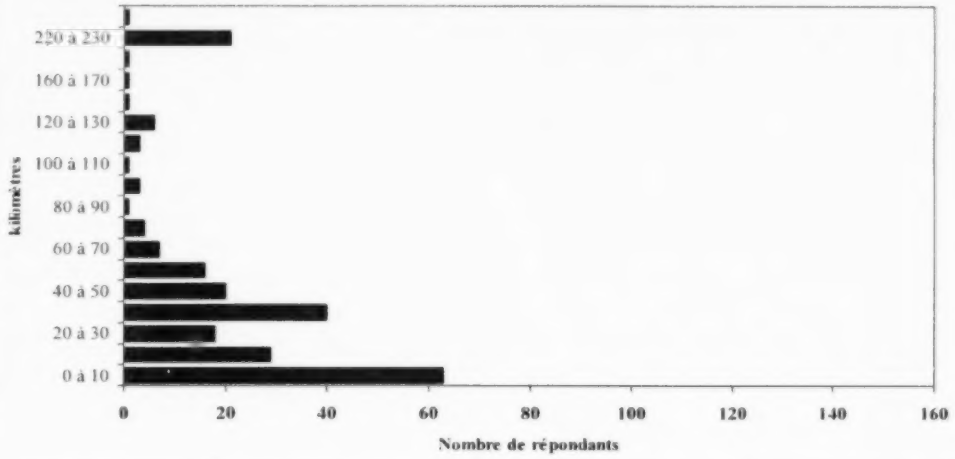


Tableau 9
Éloignement du bureau de DRHC – clientèle aux besoins modérés

Question 4. Quelle est la distance qui sépare votre domicile du bureau de DRHC le plus proche? Clientèle aux besoins modérés



2.4.2.2 Scolarisation

Les clients aux besoins modérés étaient proportionnellement plus nombreux que les clients en gestion de cas à avoir fait des études partielles de niveau postsecondaire ou à les avoir terminées. Plus de la moitié du premier groupe ont déclaré avoir terminé leurs études secondaires (60 p. 100). Parmi ceux-ci, presque la moitié avaient suivi ou terminé une formation postsecondaire à l'université, dans un collège communautaire ou dans une école de métiers.

Le pourcentage de clients aux besoins modérés qui se sont dits au travail et non pas aux études a constamment augmenté de 1996 à 1999. Par le fait même, le pourcentage de clients de la même catégorie qui étaient aux études et non pas au travail a diminué systématiquement pendant la même période.

2.4.2.3 Services des bureaux d'extension

Voici les trois catégories de services dont les clients aux besoins modérés jugeaient avoir besoin pour trouver du travail avant de se rendre au bureau d'extension des SAE[12] :

- aide à la recherche d'emploi (128 réponses);
- formation visant l'acquisition de compétences particulières (102 réponses);
- aide à la préparation des demandes d'emploi, à la rédaction de curriculum vitæ et aux entrevues (60 réponses).

[12] On ne peut se servir de pourcentages, car les répondants peuvent indiquer plusieurs choix de réponse.

Voici par ordre décroissant de fréquence d'utilisation les cinq catégories de services dont se sont effectivement prévalu les clients aux besoins modérés au bureau d'extension :

- information sur les programmes d'aide financière à la formation et à l'emploi (103);
- rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement (97);
- apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue (93);
- information sur les programmes de formation et d'études postsecondaires (87);
- information à jour sur le marché du travail (82).

Les clients aux besoins modérés ont été proportionnellement plus nombreux à élaborer un plan d'action que les clients en gestion de cas. Environ les deux tiers du premier groupe n'ont pas dressé de plan d'action avec l'aide du conseiller des services d'extension.

Près des trois quarts de ceux qui en ont dressé un l'ont mené à bien ou sont en voie de le faire. Le tiers de ceux qui ne l'ont pas achevé ont dit avoir trouvé du travail. Les autres ne l'ont pas terminé parce qu'il n'y avait plus de places disponibles dans les programmes financés par DRHC ou qu'ils n'étaient plus du tout intéressés.

Les services reçus aux bureaux d'extension étaient tous très prisés. Les gens accordaient à tous les services offerts une note moyenne pondérée[13] qui allait de « très bon » à « bon ». Cette clientèle a évalué les services des bureaux d'extension de la manière suivante (du plus utile au moins utile selon une notation moyenne pondérée) :

- emplois annoncés dans Internet;
- orientation professionnelle;
- information sur les programmes de formation et d'éducation;
- tableaux d'affichage, guichets emploi;
- aiguillage vers un emploi, un programme de formation ou d'autres services;
- outils informatisés de recherche d'emploi;
- clubs de recherche d'emploi;
- information automatisée sur le marché du travail;
- ateliers sur les techniques de recherche d'emploi;
- brochures sur le marché du travail ou les services d'emploi.

Les clients aux besoins modérés ont accordé une meilleure note globale aux services de counselling que les clients en gestion de cas. Près du tiers des clients du premier groupe jugeaient ces services excellents, et un autre tiers les considéraient comme très bons dans l'ensemble.

Les clients aux besoins modérés ont cité deux principaux facteurs d'insatisfaction à l'égard des services des bureaux d'extension :

---

[13] On calcule une « moyenne pondérée », qui est préférable à une simple moyenne à cause de la fréquence des valeurs en double dans un ensemble de données comme celui-là.

- ces bureaux ne pouvaient fournir les services dont ils avaient besoin;
- les conseils donnés n'aidaient pas vraiment.

Tableau 10
Services d'extension des SAE jugés nécessaires pour trouver un emploi – clientèle aux besoins modérés

Question 9. Lorsque vous vous êtes rendu au bureau d'extension, de quel genre de services pensiez-vous avoir besoin pour trouver plus facilement du travail? Clientèle aux besoins modérés

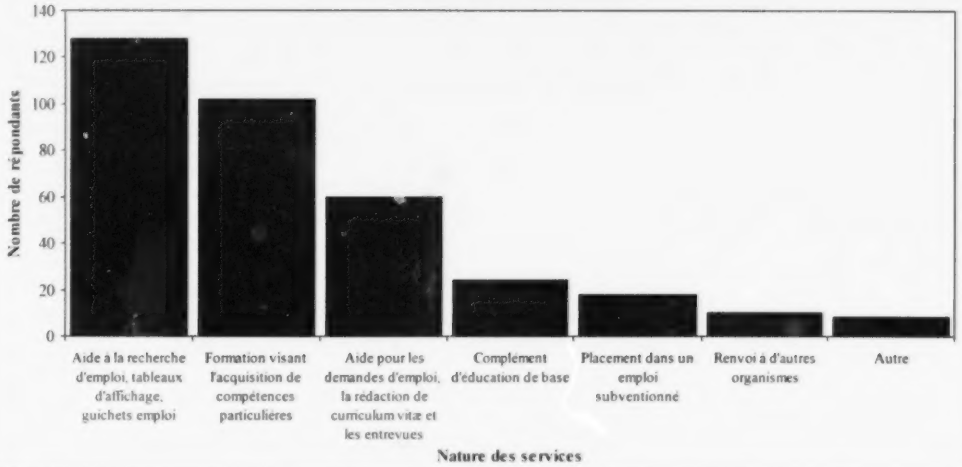
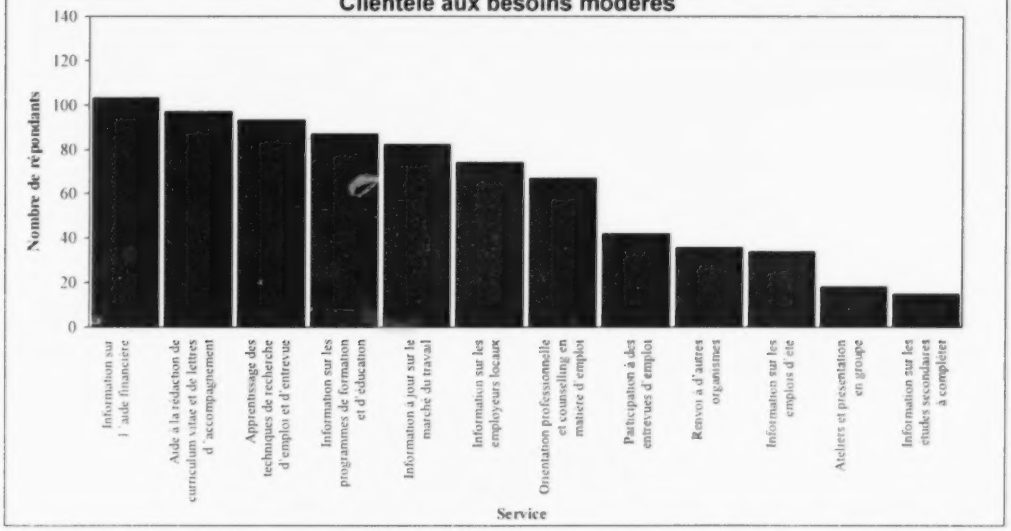


Tableau 11
Services d'extension des SAE effectivement utilisés – clientèle aux besoins modérés

Question 10. Quels services avez-vous effectivement utilisés au bureau d'extension? Clientèle aux besoins modérés



2.4.2.4 Emploi

Les résultats du sondage auprès de la clientèle indiquent que, avant de se rendre au bureau d'extension des SAE, les clients aux besoins modérés étaient proportionnellement plus nombreux à travailler dans les services que dans le secteur des pêches contrairement aux clients en gestion de cas. Plus du quart des clients du premier groupe ont dit qu'ils travaillaient habituellement dans les services avant d'aller au bureau des SAE. Le deuxième secteur d'emploi en importance avant le recours aux SAE était celui des pêches, suivi de l'industrie de la construction.

Autre résultat du sondage auprès de la clientèle : les emplois des clients aux besoins modérés avant l'utilisation des services SAE étaient plus diversifiés dans l'ensemble des secteurs que ceux des clients en gestion de cas. Ensemble, les secteurs des services, des pêches et de la construction employaient un peu plus de la moitié des clients aux besoins modérés. Les secteurs de la fabrication, de la vente et de l'activité scientifique employaient un autre quart de cette clientèle avant qu'elle ne se rende dans un bureau d'extension des SAE.

Environ la moitié de ces clients ont signalé que, immédiatement après avoir mené à bien leur plan d'action ou avoir cessé de participer au programme de services d'emploi, ils se sont mis en quête d'un emploi ou ont continué à en chercher un ou encore à travailler pour le même employeur.

La plupart des clients aux besoins modérés qui ont quitté le programme se sont mis à la recherche d'un emploi (presque les deux tiers). Sur ce nombre, plus des deux tiers ont indiqué ne pas en avoir trouvé.

Le quart de ceux qui en ont trouvé ont précisé avoir eu besoin de moins de quatre semaines pour ce faire. Plus de la moitié des clients aux besoins modérés avaient dû prendre jusqu'à quatre semaines pour décrocher un premier emploi. La plupart de ces premiers emplois étaient à temps partiel (un peu plus de la moitié) et locaux (plus des trois quarts). Plus de la moitié de ceux qui ont trouvé à s'employer occupaient toujours ce premier emploi.

Gens qui avaient cessé d'occuper leur premier emploi :

Plus de la moitié de ceux qui n'occupaient plus leur premier emploi ont dit de celui-ci qu'il avait duré 19 semaines ou moins. Une fois cet emploi terminé, l'activité la plus fréquente des intéressés avait été de chercher un autre emploi (plus de la moitié) ou des services de formation ou de perfectionnement (20 p. 100). Quelques-uns avaient cessé de chercher du travail (12 p. 100). Les clients aux besoins modérés ont été proportionnellement bien plus nombreux à trouver à s'employer dans une autre entreprise que les clients en gestion de cas. Dans le même ordre d'idées, les premiers ont été relativement moins nombreux à cesser de chercher du travail que les seconds.

D'autres différences se dégagent entre la clientèle en gestion de cas et la clientèle aux besoins modérés dans le sondage auprès de la clientèle pour ce qui est de la proportion des gens échantillonnés qui n'occupaient plus leur premier emploi. Environ le tiers de

ceux qui n'occupaient plus le premier emploi obtenu après s'être rendus au bureau d'extension étaient à la recherche d'un emploi. Ces clients aux besoins modérés étaient bien plus nombreux que les clients en gestion de cas à occuper un emploi rémunéré après avoir perdu leur premier emploi. Le quart des premiers avaient maintenant un emploi rémunéré. Ajoutons que les clients aux besoins modérés ont été, en proportion, bien moins nombreux que les clients en gestion de cas à recevoir des prestations d'assurance-emploi ou d'aide sociale.

Une nette majorité de ceux qui ne travaillaient plus imputaient principalement ce chômage au manque d'emplois.

Gens qui occupaient toujours leur premier emploi :

Pour ce qui est de la clientèle des SAE qui occupait toujours le premier emploi obtenu après s'être rendue dans un bureau d'extension des SAE, on relève des différences de secteurs d'emploi entre les clients aux besoins modérés et les clients en gestion de cas. Les services représentent le domaine d'emploi le plus important pour les clients aux besoins modérés qui occupent toujours leur premier emploi le secteur des pêches étant le premier en importance pour les clients en gestion de cas. Chez les clients aux besoins modérés, les deuxième et troisième employeurs en importance sont la gestion-administration et les pêches.

2.4.3 Conclusion au sujet des résultats du sondage auprès de la clientèle des SAE

Bien que et les clients en gestion de cas et les clients aux besoins modérés aient déclaré qu'ils pensaient avoir besoin d'une formation visant l'acquisition de compétences particulières et d'une aide à la recherche d'emploi, ils ont le plus fréquemment utilisé les services d'information sur les programmes d'aide financière. Il reste que les deux groupes prisaient fort les services d'information sur les programmes de formation et d'études postsecondaires des bureaux des SAE, plus particulièrement les clients en gestion de cas. Ils avaient aussi une haute opinion des services reçus en matière d'orientation professionnelle, même s'ils n'ont pas indiqué que c'était là un genre de services dont ils pensaient avoir besoin avant de se rendre dans un bureau d'extension des SAE. Il semblerait enfin qu'aucun des deux groupes n'a jugé les ateliers particulièrement utiles, ni les clubs de recherche d'emploi.

Si on examine, selon les niveaux de scolarité, les services dont les clients des bureaux d'extension pensaient avoir besoin pour trouver plus facilement du travail, on obtient des résultats intéressants[14].

[14] Pour des données de tabulation recoupée, voir l'annexe A, section 3.

Clientèle en gestion de cas :

La formation visant l'acquisition de compétences particulières est le service que la clientèle en gestion de cas a mentionné le plus fréquemment comme étant nécessaire à l'obtention d'un emploi. La plupart de ceux qui ont cité cette formation avaient fréquenté un collège communautaire ou terminé leurs études. Une autre proportion importantes avaient terminé une 10e, une 11e ou une 12e année. La deuxième catégorie de services le plus souvent mentionnée par les clients en gestion de cas comme étant nécessaire à l'obtention d'un emploi était celle des services d'aide à la recherche d'emploi. La plupart de ceux qui l'ont évoquée n'avaient ni fréquenté le collège ni terminé des études collégiales, mais étaient plutôt titulaires d'un diplôme d'études secondaires.

Lorsqu'on a interrogé les clients en gestion de cas sur les services qu'ils avaient effectivement utilisés, les trois premiers services cités ont été les suivants : information sur les programmes d'aide financière, information sur les programmes d'études postsecondaires et apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue. Si on examine la répartition des clients en quête de renseignements sur les programmes d'aide financière, on constate généralement qu'ils sont plus instruits (38 p. 100 d'entre eux ont fait des études collégiales complètes ou incomplètes ou encore ont fréquenté l'université); il y a aussi un autre groupe assez nombreux qui a terminé sa 11e ou sa 12e année. On obtient des résultats semblables pour les clients qui se sont renseignés sur les programmes d'études postsecondaires. Dans cette répartition, on trouve un groupe de gens plus instruits (37 p. 100 ont fait des études collégiales complètes ou incomplètes ou encore fréquenté l'université) et un autre groupe assez imposant (33 p. 100) qui a terminé une 11e ou une 12e année. Le contraire est vrai cependant si on considère la répartition des clients qui ont fait l'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue, ce groupe étant généralement moins instruit (36 p. 100 des intéressés avaient terminé une 11e ou une 12e année).

Clientèle aux besoins modérés :

Lorsqu'on a interrogé les clients aux besoins modérés sur les services dont ils jugeaient avoir besoin pour trouver plus facilement du travail, ils ont mentionné le plus souvent les services d'aide à la recherche d'emploi. Les personnes qui ont fait mention de ces services se répartissent en deux grandes catégories ceux : qui ont terminé des études collégiales ou universitaires et ceux qui ont terminé la 11e ou la 12e année. La deuxième catégorie de services jugée la plus utile pour l'obtention d'un emploi selon les réponses de cette clientèle est la formation visant l'acquisition de compétences particulières. La plupart de ceux qui ont cité cette catégorie avaient terminé des études collégiales, une formation d'école de métiers ou une 12e année avec le diplôme d'études secondaires.

Interrogés sur les services qu'ils avaient effectivement utilisés, les clients aux besoins modérés ont cité par ordre d'importance l'information sur les programmes d'aide financière, les services d'aide à la rédaction d'un curriculum vitæ ou d'une lettre d'accompagnement et l'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue. Si on examine la répartition des gens qui se sont renseignés sur les programmes d'aide financière, on constate que la plupart avaient terminé des études

collégiales ou une formation d'école de métiers et un autre groupe assez nombreux, la 12e année. On obtenait des résultats semblables pour ceux qui avaient utilisé des services d'aide à la rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement. La répartition comportait largement des gens qui avaient terminé des études collégiales, une formation d'école de métiers ou une 12e année avec le diplôme d'études secondaires. Si on considère selon les niveaux de scolarité, la répartition de ceux qui ont eu recours aux services d'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue, on constate que les membres de ce groupe sont un peu moins instruits en général.

Il reste que, selon les résultats du sondage, les clients aux besoins modérés sont plus instruits, et de loin. Ils semblent aussi être plus à l'aise avec les ordinateurs, car ils ont dit plus volontiers consulter les annonces dans Internet et employer les outils informatisés de recherche d'emploi. Les clients en gestion de cas jugeaient pour leur part ces services moins utiles.

3. Projets du programme de partenariats locaux du marché du travail

3.1 Aperçu du programme de PLMT

Les ententes de partenariats locaux du marché du travail (PLMT) se négocient entre DRHC, ses partenaires du marché du travail et un organisme communautaire de parrainage au niveau local. Bien que les objectifs des projets financés par le programme de PLMT varient amplement, chacun doit viser à soutenir le développement de l'emploi dans une collectivité, soit directement par des activités de création d'emplois ou d'acquisition de compétences, soit indirectement par des activités de recherche, de promotion, de communication ou d'élaboration de stratégies. Le mandat consiste à améliorer le fonctionnement du marché du travail et à appliquer les priorités locales en matière de main-d'œuvre grâce à un cadre qui favorise une telle amélioration. Les organismes admissibles à des fonctions de parrainage comprennent notamment :

- les entreprises;
- les organismes sans but lucratif;
- les gouvernements;
- les établissements publics de santé ou d'enseignement;
- les conseils de bande ou de tribu;
- les particuliers ou groupes de particuliers.

Le programme de PLMT répartit ses activités entre sept catégories de soutien. Chaque entente de PLMT se range dans l'une des catégories suivantes :

- constatation des besoins du marché du travail;
- constatation des forces et atouts de la collectivité;
- collaboration aux efforts de développement économique;
- édification et soutien d'une collectivité auto-suffisante;
- mise en place d'une gamme locale de services;
- élaboration d'un plan d'activités ou d'une stratégie communautaire d'ensemble;
- aide apportée aux entreprises pour qu'elles établissent un comité d'adaptation de l'industrie qui offrira des services aux travailleurs qui risquent de perdre leur emploi.

Des projets de PLMT ont vu le jour dans les sept catégories sur tout le territoire de Terre-Neuve et du Labrador. On dénombre au total 534 projets de PLMT (passés et présents) dans la base de données de DRHC. Aux fins de notre évaluation, nous avons

interviewé les personnes-ressources de 52 projets[15] totalisant 13 508 399 $[16] au chapitre du financement du programme de PLMT. Les données issues de ces interviews et de celles d'une diversité de partenaires de l'EDMT constituent la base même de cette évaluation.

Les activités qui s'exercent dans le cadre d'un projet de PLMT varient amplement. Dans certains, on embauche une à trois personnes pour une tâche particulière qui, souvent, consiste à élaborer une stratégie de développement ou de promotion, un bilan de ressources ou un plan stratégique. Dans d'autres, on conçoit des programmes de formation, parraine des consultations, organise des conférences, crée des sites Web, met une infrastructure en place ou effectue des études de faisabilité. Le coût des projets examinés va de plus de 7 000 $ à plus de 2,5 millions de dollars. Un grand nombre de groupes ont organisé plusieurs projets simultanément ou successivement. Tous ces projets visaient un besoin perçu qui pouvait être comblé par le programme (besoin d'un responsable du développement, d'une piste historique de randonnée pédestre, d'une étude de faisabilité). Les réponses aux interviews s'articulaient invariablement autour de l'activité en cause plutôt que de porter sur les pratiques optimales ou l'équilibre du marché du travail.

3.2 Questions d'évaluation

L'évaluation est conçue pour produire des éléments permettant d'analyser les cinq aspects suivants :

- degré de concordance des projets de PLMT avec la théorie économique relative à un véritable équilibre du marché du travail — pratiques optimales selon les catégories de projets (développement économique, par exemple);
- rôle de la province dans la coordination des services se traduisant par un service plus efficace à la clientèle; compréhension uniforme et claire des buts des projets de PLMT parmi les partenaires à tous les niveaux;
- mesure dans laquelle les projets de PLMT fournissent des données à jour et de qualité sur les activités et leur clientèle à des fins d'évaluation et de reddition de comptes, ainsi que de l'information de gestion pour la prise de décisions et la planification;
- incidence des projets de PLMT sur la création d'emplois directs et indirects; résultats des clients à court terme et/ou étapes franchies par ces derniers sur la voie menant à des emplois liés aux projets en question;
- résultats *éventuels* à long terme en relation avec les projets de PLMT.

---

[15] On trouvera à l'annexe C les 52 études de cas en question.
[16] Sur cette somme, 10 000 $ n'ont pas été versés, car le projet désigné est resté inachevé.

3.3 Évaluation

Vu la diversité des projets soumis à l'évaluation, nous avons dressé un tableau[17] pour présenter les principaux renseignements sur chacun des 52 projets, ce qui permettait de comparer un ensemble de questions communes. On trouvera cette matrice à la fin du rapport.

3.3.1 Activités et partenaires

Quels sont le niveau, le type, la nature et l'étendue des activités relevant du programme de PLMT?

Les projets financés par le programme de PLMT peuvent revêtir aussi bien un caractère extrêmement local qu'un caractère panprovincial. La diversité des différents types de projets (commercialisation, construction, conception de logiciels, formation, etc.) est aussi étendue que celle des intérêts des promoteurs et de la clientèle concernés. Les objectifs des divers projets présentés dans le tableau témoignent de cette multiplicité.

Grâce aux données détaillées réunies sur 52 projets de PLMT, les évaluateurs ont conclu que tous les types de projets sont admissibles au financement du programme de PLMT, qu'il s'agisse de construire un bateau, de créer des possibilités économiques à l'échelle locale ou de réaffecter des fonds entre ministères ou paliers de gouvernement.

Dans le cas des CDER, chacun procède à une évaluation des besoins au moment de l'élaboration de son plan de travail, et cet exercice se répète chaque année à l'occasion du processus de renouvellement annuel. C'est un exercice qui mobilise des représentants de l'APECA, de DRHC et du MDRR. Les projets peuvent vraiment contribuer au développement économique ou à l'équilibre du marché du travail, mais leur examen permet difficilement de dégager les moyens et les méthodes par lesquels on pourrait juger si chacun mène l'activité la plus productive en ce sens. Si l'examen de chaque projet comportait au départ une évaluation des besoins dans un domaine particulier, il serait possible de déterminer si les projets permettent d'atteindre les objectifs régionaux avec efficience.

Quels sont les partenaires des projets de PLMT?

Tout organisme peut être partenaire d'un projet de PLMT : autorités locales, ministères fédéraux et provinciaux, organismes sans but lucratif, groupements communautaires, coopératives, offices de commercialisation, établissements d'enseignement et entreprises privées.

[17] Voir l'annexe E.

Comment les niveaux de financement et les types de projets et d'organismes de parrainage ont-ils évolué?

Les partenaires de DRHC et de l'EDMT qui ont été interviewés ont décrit plusieurs modes d'évolution de la nature des projets et des organismes de parrainage, décrivant surtout cette évolution en fonction des périodes antérieure et postérieure à la conclusion de l'EDMT. Tous conviennent que les propositions de projet ont aujourd'hui plus une orientation « partenariat » et « région » et que les conseils de zone influencent de plus en plus les orientations des régions. La plupart des partenaires ont pu observer que l'on s'efforçait davantage de rattacher les stratégies à du personnel qualifié de manière à favoriser un développement économique à long terme, lui-même générateur d'emplois à long terme. Plusieurs partenaires convenaient que les propositions étaient maintenant plus étoffées et qu'une coordination accrue des activités du MRHE et de DRHC faisait que le financement allait à des projets qui s'attaquaient à des problèmes régionaux bien réels. Quelques partenaires ont fait remarquer que la nature des projets approuvés n'avait pas changé au fil des ans, puisque les propositions portant sur le tourisme et le développement économique étaient toujours prédominantes.

3.3.2 Travailleurs dans le cadre des projets de PLMT

Dans quelle mesure le programme de PLMT sert-il directement ou indirectement les travailleurs en chômage?

La démarche varie considérablement, mais dans certains cas, des travailleurs en chômage ont directement été embauchés par les responsables de projets. Pour ce qui est des retombées indirectes, on maintient dans presque tous les projets que ceux-ci profiteront un jour aux travailleurs en chômage, ne serait-ce que par la constatation des possibilités économiques ou une facilitation générale du développement de l'économie. Dans ce climat d'amélioration des perspectives économiques, les responsables des projets espèrent que ce sera alors le secteur privé qui tirera parti du repérage de secteurs ou des projets de promoteurs en établissant de nouvelles entreprises ou en avivant l'intérêt porté aux entreprises déjà établies.

La plupart des responsables disent servir la collectivité en général et beaucoup prétendent stimuler l'emploi à long terme. Dans bien des projets, on prévoit créer de nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur dont pourront profiter les personnes qui dépendent des prestations d'assurance-emploi. Le plus souvent cependant, on ne peut établir de lien direct entre les projets et l'embauchage de chômeurs, sauf pour les projets panprovinciaux.

Quelles sont les proportions de clients de l'AE, de prestataires et de BAS réadmissibles et de non-clients de l'AE?

La plupart des coordonnateurs de projets ont été incapables de répondre à cette question, se rappelant seulement de la situation des gens *directement* employés par le projet (à titre de coordonnateurs, d'agents de promotion, de travailleurs du bâtiment, etc.) avant que

celui-ci ne débute. Le tableau présente en détail la situation professionnelle antérieure de toutes les personnes embauchées dans le cadre des projets.

Quels sont les résultats à court terme?

Souvent, les résultats à court terme sont bien définis, mais la diversité des réalisations empêche de généraliser leur description à l'échelle du programme de PLMT. Il peut s'agir de travaux de construction, de mesures de normalisation, d'un programme de formation ou d'une étude de faisabilité. La plupart des personnes-ressources des projets ont dit que les résultats étaient conformes ou supérieurs aux objectifs fixés à l'origine.

Quels sont les résultats à long terme?

La vaste majorité des promoteurs de projets soutiennent que l'aboutissement de leur projet est le soutien général du développement économique, mais qu'une telle contribution est difficile à quantifier et que l'horizon temporel demeure lointain.

3.3.3 Objectifs

Quels sont les objectifs des divers projets de PLMT?

Dans la plupart des projets, on fixe un objectif à court terme ou direct (rapport à produire, piste de randonnée à aménager, travailleurs à agréer, brochure à faire paraître) et un objectif à plus long terme ou indirect (favoriser le développement économique). Le tableau présente les objectifs détaillés des divers projets de PLMT étudiés.

Comment fixe-t-on les objectifs?

C'est le promoteur d'un projet qui établit habituellement les objectifs, souvent en coordination avec un plan local de développement ou un plan de zone. Souvent un projet (ou plusieurs) se conçoit et s'exécute grâce à l'énergie et au dévouement manifestés par un ou plusieurs promoteurs qui perçoivent un besoin et déploient les efforts nécessaires pour réunir les fonds et procéder à la réalisation du projet.

Une fois établis, les objectifs de chaque projet de PLMT sont soumis à des comités locaux d'examen de l'EDMT. Ces objectifs sont ensuite coordonnés avec les priorités des conseils de zone par l'intermédiaire du représentant du conseil qui fait partie du comité, ainsi qu'avec le plan d'activités de DRHC par le représentant du CRHC. Si une proposition ne concorde ni avec le plan du conseil de zone ni avec celui de DRHC, le promoteur devra faire valoir de très bons arguments pour faire accepter son projet. Il reste qu'un certain degré de subjectivité marque l'exercice, et quelques partenaires de l'EDMT ont signalé que la politique applicable n'était pas toujours observée.

Dans quelle mesure les projets de PLMT respectent-ils les priorités, les plans et les décisions concernant le marché du travail local?

Nombreux sont les projets de PLMT qui respectent les priorités, les plans et les décisions relatifs au marché du travail local – selon les plans stratégiques des conseils de zone et les plans d'activités des CRHC – répartis dans les catégories de la « promotion générale » et du « soutien du développement économique régional ».

Divers partenaires de l'EDMT ont recours à un processus de coordination et de consultation dans une certaine mesure pour l'établissement de ces priorités, mais quelques-uns des intéressés ont donné à entendre que les plans ne collaient pas toujours aux réalités économiques. Ainsi, bon nombre de partenaires ont fait valoir que la quantité de projets dans le domaine du tourisme ne pouvait se justifier économiquement, bien que s'inscrivant dans le cadre des priorités régionales. Certains s'inquiétaient aussi du fait que bien des projets étaient renouvelés automatiquement, plus particulièrement ceux qui étaient liés au financement de l'emploi de spécialistes sectoriels par les conseils de zone. De plus, quelques conseils de zone et agents de DRHC voyaient avec appréhension certains offices s'ériger en minipaliers de gouvernement en abusant des projets de PLMT pour recruter du personnel au lieu de faciliter la réalisation de projets et de programmes créateurs d'emplois directs dans les organismes sans but lucratif et les entreprises. Disons enfin que les organismes partenaires n'avaient aucun mécanisme de rétroaction leur permettant d'établir si les projets se traduisaient réellement par une expérience professionnelle utile.

3.3.4 Coûts et responsabilités

Comment arrête-t-on le partage des coûts, des tâches, des responsabilités et des comptes à rendre?

Depuis l'adoption de l'EDMT, on a mis l'accent sur les liens de partenariat. Dans bien des projets financés par le programme de PLMT, des membres des organismes publics partenaires font partie du conseil d'administration ou du comité consultatif du promoteur du projet. Dans le cas des conseils de zone, qui ont droit à une partie appréciable des fonds du programme de PLMT, un de leurs représentants siège aux comités régionaux de l'EDMT. Ainsi, on peut étudier et établir les mandats, les objectifs et les responsabilités des parties dans les projets et les régions, ainsi que le financement des projets.

Les exemples de partenariats réussis abondent. Le coordonnateur d'un projet panprovincial a déclaré que certains des enjeux réels de son projet n'auraient pas été compris si le gouvernement n'avait pas été à la table. Il a précisé que le représentant du CRHC au comité d'examen du projet y avait apporté une contribution précieuse et constante. Plusieurs directeurs généraux des conseils de zone ont cité des exemples de CRHC qui établissaient auparavant des plans d'activités pour des régions sans consulter les membres des conseils qui étaient en mesure de comprendre les besoins en matière de développement économique régional. On demande aujourd'hui à un certain nombre de conseils de zone de rédiger les parties des plans qui portent sur le développement

économique et on leur soumet une ébauche du plan afin qu'ils l'examinent. Le directeur général d'un conseil de zone a résumé le tout en disant que la clé du progrès d'une région était l'existence de bons partenariats, surtout avec les CRHC. Tous les répondants des projets de PLMT ont avoué que la qualité des relations avec les partenaires était la clé pour qui voulait fixer et respecter les responsabilités mutuelles, les mandats, l'obligation de rendre compte et les budgets.

Les partenaires sont-ils satisfaits du cadre des PLMT?

Toutes les personnes-ressources des projets sans exception se sont dites satisfaites du programme de PLMT; si elles avaient à se plaindre, c'était des formalités bureaucratiques relatives au financement (paperasse, calendriers). De telles observations étaient cependant rares.

3.3.5 Pratiques optimales et théorie économique

Dans quelle mesure les projets concordent-ils avec les pratiques optimales dans leurs domaines respectifs ou avec la théorie économique qui se traduit véritablement par un marché du travail équilibré?

Aux fins du présent rapport, nous avons passé en revue les études portant sur les pratiques optimales en matière de développement économique régional et de marché du travail équilibré pour ainsi dresser une liste de principes d'optimalité des pratiques. Nous avons condensé cette énumération en huit points principaux[18]. Le tableau de l'annexe E utilise cette liste pour recenser les promoteurs de projets qui ont su employer les pratiques exemplaires applicables. L'annexe C dresse la liste de ces pratiques. La plupart des projets respectaient au moins deux des huit grands points d'optimalité des pratiques. Il convient de noter que quelques promoteurs ont eu recours aux pratiques optimales reconnues pour la conception ou l'exécution de leur projet, bien que beaucoup l'aient fait sans y mettre toutes les formes.

3.3.6 Coordination gouvernementale

Coordonne-t-on les fonds fédéraux et provinciaux pour mieux répondre aux besoins des collectivités? Par rapport à la situation antérieure à l'EDMT, les services fédéraux et provinciaux sont-ils plus complémentaires?

À en croire les interviews d'agents des CRHC, de partenaires de l'EDMT (tant fédéraux que provinciaux) et de promoteurs de projets, la coordination s'est améliorée entre les partenaires fédéraux et provinciaux depuis l'adoption de l'EDMT. Les deux paliers de gouvernement connaissent maintenant leurs priorités respectives et vont dans la même

[18] Voir la liste des huit points principaux à la section 3.4.

direction pour ce qui est des politiques et des plans. Les partenaires tiennent des réunions mensuelles qui facilitent ce processus.

Les deux paliers n'en ont pas moins évoqué un certain nombre de difficultés au niveau régional : le processus est plus long et plus bureaucratisé; il est bien plus lent que par le passé, surtout dans l'avancement des projets; les intérêts personnels et les menus détails y ont plus leur place; et dans un certain nombre de cas, tout ne se fait pas au mieux des intérêts de la clientèle. Bien que les CRHC semblent apprécier leurs partenaires provinciaux, certains de ces derniers ont fait observer que DRHC sous-estimait la contribution qu'ils apportaient. Les partenaires de la province ont néanmoins reconnu que les mécanismes de coordination s'amélioraient. Dans certains cas, ils jugeaient que DRHC comprenait mieux le processus et ses résultats que certains autres organismes fédéraux. Il convient également de noter que, aux yeux des CRHC de la région et des services provinciaux correspondants, la coopération était plus efficace au niveau régional qu'à l'échelle provinciale.

Les promoteurs et les coordonnateurs de projets croyaient que les partenariats faisaient en sorte de réunir à la table les groupes et organismes appropriés. La plupart des promoteurs jugeaient que la stratégie coordonnée de l'EDMT était supérieure à l'ancienne entente sur la diversification stratégique régionale (EDSR). Toutefois, ils ont aussi évoqué les retards d'approbation et, dans quelques cas, le manque de compréhension de ce mode de coordination et la reconnaissance infime des partenaires autres que DRHC. Pour ce qui est des projets panprovinciaux, plusieurs groupes ont parlé de la nécessité de mieux coordonner les activités des bureaux centraux et régionaux de tous les organismes.

3.3.7 Objectifs économiques

Comment le programme de PLMT appuie-t-il le programme économique et/ou social de la province?

Le programme de PLMT soutient le programme économique de la province par la promotion des activités de développement économique régional qui conviennent le mieux à la région. Quant au caractère social, il est d'une plus grande subtilité et moins de projets y sont consacrés ouvertement, sauf par l'intermédiaire des mesures de promotion générale de l'emploi et par des activités visant à colmater les brèches dans le secteur de la santé. Une poignée de projets seulement portent directement sur les enjeux sociaux, dont ceux de l'élimination des obstacles que doivent affronter les femmes et de la promotion de l'emploi chez les Autochtones.

Bien des projets ont directement à voir soit avec la mise en place d'aménagements ou d'infrastructures touristiques, soit avec la promotion d'attractions déjà en place. Les responsables de ces divers projets voient le tourisme comme donnant des bases solides pour favoriser le développement économique et donc comme soutenant directement le programme économique de la province. D'autres projets sont structurés de la même manière (bien que ne portant pas sur le tourisme) et font la promotion d'activités économiques ou d'industries convenant à la région. Bon nombre de coordonnateurs de

projets discernent l'avantage économique direct découlant des emplois créés dans le cadre de projets ou l'avantage économique indirect que l'on obtient en favorisant des conditions qui feront un jour augmenter l'emploi, en améliorant notamment le programme social de la province. C'est une tendance que viennent confirmer les coordonnateurs et les promoteurs de projets qui déclarent que, grâce aux activités des projets, les membres des collectivités voient généralement s'accroître leur estime de soi.

Dans divers projets, on a marié le tourisme et la culture ou les loisirs (pistes en milieu naturel, parcs linéaires, reproduction de navires (le *Matthew*), promotion de la « Festival Coast »), combinant ainsi les avantages économiques et sociaux. Les promoteurs de tels projets sont heureux de faire valoir l'utilité de telles activités.

3.4 Pratiques optimales

Nous avons étudié la théorie actuelle des pratiques optimales liées au développement économique communautaire et à l'équilibre du marché du travail pour en évaluer l'application aux projets de PLMT.

3.4.1 Pratiques optimales d'intérêt

L'annexe D présente la liste complète des pratiques optimales, mais nous énumérons ci-dessous celles qui offrent le plus d'intérêt. Chacune est précédée d'un chiffre romain. Dans le tableau récapitulatif des pratiques optimales relativement aux PLMT[19], ce code est repris dans la colonne intitulée « Pratiques optimales » pour relever les concepts auxquels on a eu recours, le cas échéant.

I. **Inventaire :** Il s'agit de recenser entièrement les capacités et les atouts des gens, des associations de citoyens et des institutions locales.

II. **Rendement des ressources :** Il s'agit des efforts de planification stratégique ou autres en vue d'optimiser l'emploi du temps et de ressources limités dans les domaines où cette utilisation procurera les meilleurs avantages stratégiques.

III. **Consultation :** Il s'agit d'encourager tous les membres de la collectivité à participer activement à la planification et à la prise de décisions, à tirer profit des initiatives de développement économique communautaire, et à collaborer afin d'éliminer les obstacles qui restreignent la participation des citoyens marginalisés (femmes, jeunes, personnes âgées, personnes « handicapables », membres de minorités raciales ou ethniques, pauvres, membres des Premières nations); on peut notamment recourir à des ateliers, des séminaires, des tables rondes et des groupes de discussion sur des thèmes liés au développement économique.

---

[19] Voir l'annexe E.

IV. **Activités appropriées :** Il s'agit de favoriser l'autonomie de la collectivité et de la région en encourageant des activités économiques diversifiées, souples et adaptées aux besoins exprimés.

V. **Clarté :** Il s'agit de définir clairement la vision et la mission dans le cadre des initiatives, par exemple, réduire le taux de chômage au lieu de fixer des objectifs généraux du type « collectivité en santé ».

VI. **Esprit d'entreprise :** Il s'agit d'instaurer un climat favorable à l'esprit d'entreprise et à l'investissement, soutenant ainsi la création de possibilités d'emploi nouvelles et supplémentaires.

VII. **Stratégie de développement :** Il s'agit d'élaborer et de favoriser, en consultation avec les intervenants, de saines stratégies de développement économique qui garantiront l'expansion économique et la viabilité à long terme de la région.

VIII. **Formation :** Il s'agit de favoriser l'émergence d'une main-d'œuvre qualifiée et productive grâce à des services de formation qui répondront aux besoins de l'économie, à des mesures visant à combler les pénuries de main-d'œuvre, à des investissements en apprentissage et à un recours à la technologie en formation.

3.4.2 Nature des projets :

1. constatation des besoins du marché du travail;
2. constatation des forces et atouts de la collectivité;
3. collaboration aux efforts de développement économique;
4. édification et soutien d'une collectivité autonome;
5. mise en place d'une gamme de services locaux;
6. élaboration d'un plan d'activités ou d'une stratégie communautaire globale;
7. aide apportée aux entreprises pour qu'elles mettent sur pied un comité d'adaptation de la main-d'œuvre qui se mettra au service des travailleurs qui risquent de perdre leur emploi.

Les huit pratiques optimales se retrouvaient dans les 52 études de cas relatives aux PLMT, mais trois d'entre elles étaient prédominantes. Les voici, par ordre de fréquence :

- **la formation;**

- **les activités économiques** convenant aux besoins exprimés dans la collectivité et la région;

- **le rendement des ressources** réalisé au moyen de la planification stratégique, qui fait en sorte que le temps et les ressources limités dont on dispose sont employés au mieux et procurent les meilleurs avantages stratégiques.

Voici les pratiques optimales qui étaient le moins fréquemment adoptées :

- **clarté** de la vision et de la mission dans le cadre des initiatives ou des projets, (par exemple, réduire le taux de chômage plutôt que de fixer des objectifs généraux du type « collectivité en santé »);

- **stratégie de développement** qui contribuera à assurer l'expansion économique et la viabilité à long terme de la région;

- **consultation** grâce à laquelle on encouragera tous les membres de la collectivité à participer activement à la planification et à la prise de décisions, et à tirer parti des retombées des initiatives de développement économique communautaire.

Dans le cadre de cette évaluation, on a pu observer que les composantes des pratiques optimales se retrouvaient dans les 52 études de cas relatives aux PLMT. Les résultats révèlent que la formation est la pratique optimale que l'on retrouve le plus souvent dans ces études. Ajoutons que les 52 promoteurs des projets en question comprennent qu'il est difficile de fixer ou d'atteindre un objectif précis, comme la « réduction du taux de chômage », mais qu'ils reconnaissent la nécessité d'atteindre des objectifs plus qualitatifs, comme la « contribution à l'autonomie », ou se sentent plus à l'aise avec de tels objectifs.

Il convient de noter que, dans les 52 études, les trois pratiques optimales les plus fréquentes étaient vraiment d'usage courant (21, 18 et 16 fois respectivement), alors que les trois employées le moins fréquemment (7, 9 et 10 fois respectivement) étaient proches de l'utilisation des deux pratiques de fréquence moyenne (11 et 12 fois respectivement)[20]. Ainsi, les pratiques exemplaires que représentaient la formation, les activités économiques appropriées et le rendement des ressources tenaient une grande place dans les projets de PLMT.

Dans les 52 projets, la pratique qui était de loin la plus importante était la collaboration aux efforts de développement économique. Deux autres suivaient à distance, à savoir la constatation des besoins du marché du travail et l'élaboration d'un plan d'activités ou d'une stratégie communautaire globale. Dans quelques cas seulement, on relevait les forces et les atouts de la collectivité, édifiait et soutenait une collectivité autonome ou mettait en place une gamme de services locaux. Dans aucun des 52 projets n'a-t-on aidé une entreprise à établir un comité d'adaptation de la main-d'œuvre qui se mettrait au service des travailleurs risquant de perdre leur emploi.

[20] Le nombre total de pratiques exemplaires est supérieur à 50, car les promoteurs de certains projets en ont adopté plus d'une.

3.4.3 Catégories d'emploi (situation des gens ayant un emploi dans les projets ou indirectement touchés par ces derniers avant le début des activités de projet)

A. gens qui avaient un emploi ailleurs;
B. gens qui avaient un emploi dans l'organisme;
C. gens en chômage ou sous-employés qui ne recevaient ni prestations d'assurance-emploi ni aide sociale;
D. chômeurs touchant des prestations d'assurance-emploi ou d'aide sociale.

Pour les 52 projets, on ignore le plus souvent les catégories d'emploi des gens (situation des gens ayant un emploi dans les projets ou indirectement touchés par ces derniers avant que ne commencent les activités de projet). La majorité de ceux dont on connaissait les antécédents professionnels avaient un emploi ailleurs au début du projet ou, se trouvant en chômage, touchaient des prestations d'assurance-emploi ou d'aide sociale. Quelques-uns seulement étaient sous-employés, non prestataires d'assurance-emploi ou d'aide sociale ou salariés dans l'organisme.

3.5 Observations au sujet du programme de PLMT

Voici quelques observations générales au sujet de certai projets de PLMT qui ont fait l'objet d'une étude.

3.5.1 Projets panprovinciaux

Plusieurs des projets panprovinciaux de développement économique régional ont à voir avec les services touristiques ou récréatifs, découlent de stratégies antérieures dans le domaine du tourisme ou consistent surtout en activités bien précises dans un secteur touristique (p. ex. piste pour randonneurs ou motoneigistes, manifestations spéciales). Comme il s'agit d'initiatives panprovinciales qui créent des produits et/ou des infrastructures à des fins touristiques ou récréatives, on y emploie bien plus de gens et, dans certains cas aussi, l'incidence provinciale et régionale est plus marquée que dans des projets purement régionaux.

Dans le cadre des projets panprovinciaux, on met souvent en place des aménagements de plein air (pistes de motoneige, sentiers de randonnée pédestre, etc.) par lesquels on attirera et retiendra les touristes, aussi peut-on penser que ces activités et les emplois qui s'y rattachent ne pourraient être établis ni soutenus par le secteur privé. Ces projets n'ont pas non plus pour effet de créer des emplois directs permanents, car la mise en place d'infrastructures est en soi une activité ponctuelle. De tels projets n'engendrent donc pas une dépendance des gens à l'égard de l'État. À noter cependant que les infrastructures panprovinciales nécessitent des services permanents d'exploitation et d'entretien.

Pour beaucoup de projets de la province, il faut prévoir une main-d'œuvre non spécialisée et semi-spécialisée ainsi que des transferts de compétences (p. ex., le personnel de la Special Celebrations Agency a acquis à la fois des compétences concrètes (gestion de spectacles ou de manifestations, éclairage, électricité, régie de scène, règles protocolaires, etc.) et des compétences théoriques (esprit d'équipe, discipline, professionnalisme, etc.). Le personnel d'aménagement de sentiers de randonnée pédestre ou de pistes de motoneige a dû apprendre les normes provinciales applicables. Il faut donc dire que, bien qu'étant de courte durée, certains de ces projets panprovinciaux procurent suffisamment de compétence et d'expérience au travail pour aider leurs artisans à trouver par la suite un emploi de longue durée. On peut citer l'exemple des six employés de la Special Celebrations Agency qui ont obtenu un emploi à plein temps au gouvernement une fois leur projet achevé.

Comme ces projets découlent d'une stratégie déjà en place, ils sont coordonnés à l'échelle des régions et ont pour cadre des orientations, des objectifs et des résultats clairement définis. Pour ce qui est du caractère durable des infrastructures et des transferts de compétences, les coordonnateurs de projets jugeaient que leurs activités innovaient sur les projets antérieurs à court terme qui créaient des emplois artificiels dans les collectivités et n'obéissaient généralement ni à une stratégie établie ni à des buts et objectifs clairement énoncés.

Si les projets financés dans le cadre de l'EDMT et du programme de PLMT visent à servir les clients de l'assurance-emploi et les prestataires ou les BAS réadmissibles et à les aider à trouver du travail à plein temps, c'est ce que font une majorité de projets panprovinciaux qui produisent à cet égard des résultats immédiats et mesurables.

3.5.2 Projets régionaux

Un grand nombre de projets régionaux de PLMT découlent d'initiatives des conseils de zone. Ceux-ci sont encore relativement nouveaux, mais s'occupent d'élaborer des stratégies, de repérer les secteurs de croissance et d'explorer le potentiel économique de leur région.

Ces conseils ne reçoivent pas un « financement de base » dans le cadre de l'EDMT. Les CDER obtiennent leurs crédits de fonctionnement de base en vertu de l'Accord global de développement économique (AGDE), qui leur permet d'assurer un service « public » avec deux ou trois employés, et des fonds suffisants pour l'exercice de leurs activités opérationnelles. Les sommes qu'ils reçoivent de l'EDMT sont spécifiques à des projets et leur donnent la possibilité d'appliquer les stratégies et de mener les activités de développement sectoriel que décrivent leurs plans de travail annuels élaborés en consultation avec le MDRR, DRHC, l'APECA et d'autres organismes intéressés.

La différence entre la période antérieure à l'EDMT et la période postérieure est que les généralistes (s'occupant, par exemple, de développement communautaire) ont été remplacés par des spécialistes (TI, entreprise, tourisme, pêches, etc.). Selon les secteurs reconnus à l'aide des stratégies régionales, des initiatives et des efforts des conseils de zone et de leurs directeurs généraux, ces conseils ont embauché de un à huit spécialistes.

On a ainsi non seulement créé des emplois, mais aussi une dépendance à l'égard du programme de PLMT pour ce qui est du financement permanent de tels postes.

Si on doit parler de création d'emplois directs, peu de ces postes ont vu le jour dans les régions, parce que les conseils de zone étaient encore relativement nouveaux. Il faut beaucoup de temps et une planification considérable pour réussir à susciter un climat économique favorable, et c'est là que le programme de PLMT a apporté sa plus grande contribution.

Les PLMT constituent un mécanisme souple pour l'embauche de spécialistes qui viennent renforcer un secteur particulier. La réalité est que ce programme pourrait faire en sorte qu'il y ait plus d'agents de développement économique sur le terrain, et non moins. L'avantage devient un inconvénient si une des intentions à l'origine de la création de ces conseils était de réduire le nombre d'agents de développement économique sur le territoire provincial. Il reste que la politique provinciale indique clairement que le but visé par la création des conseils de zone est la coordination des activités de développement économique dans les diverses zones.

Selon un certain nombre de directeurs généraux de ces conseils, l'idéal serait de confier un spécialiste l'évaluation du véritable potentiel de croissance d'un secteur, qui relevait auparavant de la stratégie du conseil de zone. Si on pressentait un bon potentiel, on pourrait alors songer à un financement continu qui s'étendrait sur une période de plus de deux ans.

Les directeurs généraux et les coordonnateurs qui ont été interviewés aux fins de la présente évaluation apprécient la souplesse de l'EDMT et du programme de PLMT. Quelques-uns ont reconnu que DRHC joue un rôle primordial dans la croissance et le développement des régions rurales de Terre-Neuve, puisque c'est le « seul endroit en ville » où les conseils de zone peuvent solliciter des fonds supplémentaires. Il faut cependant ajouter que cela peut en soi engendrer un haut degré de dépendance.

4. Conclusion

L'objectif par excellence de l'évaluation des mesures de soutien (SAE et PLMT) est de fournir au Comité de gestion de l'EDMT l'information décisionnelle pouvant lui permettre d'élaborer des politiques et des orientations, ainsi que de mettre un instrument décisionnel à la disposition des gestionnaires régionaux de cet accord. Le rapport d'évaluation vise aussi à fournir des données précises qui alimenteront le Rapport de contrôle et d'évaluation présenté au Parlement pour l'exercice 2000-2001.

Dans cette conclusion, nous récapitulerons les diverses perceptions recueillies par le biais des interviews d'informateurs clés, d'un vaste sondage téléphonique auprès de la clientèle des SAE, des groupes de discussion avec cette même clientèle et des études de cas relatives aux SAE et aux PLMT. Nous reprendrons à cette fin les renseignements livrés dans le corps du document.

4.1 SAE

Une cinquantaine de bureaux du SAE dispensent tout un éventail de services d'extension gérés par des tiers à la population de Terre-Neuve et du Labrador. La majorité de ces bureaux destinent des services d'aide à l'emploi à la population en chômage, et certains autres servent une clientèle aux besoins particuliers. En règle générale, les bureaux d'extension, comme ils sont maintenant aménagés et administrés, offrent un service utile et efficace aux chômeurs des régions rurales et urbaines de cette province. Les conseillers des services d'extension sont compétents, sympathiques et efficaces. On perçoit toute lacune de ces conseillers comme tenant à l'incapacité d'aider le client à parvenir au résultat ultime, c'est-à-dire à trouver du travail, et ce, en raison de la pénurie d'emplois dans la région. En d'autres termes, de telles insuffisances ne sont pas imputables aux moyens par lesquels on donne accès à une diversité de services en ressources humaines. Ce qu'on faisait le plus souvent observer à propos des services SAE, c'est que le conseiller avait aidé son client à recouvrer l'estime de soi et l'avait accompagné tout au long de son cheminement. Bien qu'elle soit difficile à quantifier, cette attitude positive n'en est pas moins primordiale si on entend aider les clients à prendre des décisions d'ordre professionnel ou personnel qui peuvent se révéler difficiles.

On peut faire, au sujet des SAE, un certain nombre d'observations qui faciliteront la prise de décisions et l'élaboration de politiques.

- En général, plus l'éloignement et l'isolement augmentent par rapport à un centre urbain, plus le client et la collectivité dépendent d'un bureau d'extension des SAE. Une des conséquences est que plus on est isolé et éloigné d'un centre urbain, plus l'éventail des services d'extension des SAE va s'élargissant.

- Là où elle existe, la coimplantation a abattu les barrières entre les organismes, amélioré les services en ressources humaines offerts par le biais d'un « guichet unique », et fait en sorte que ceux-ci soient davantage axés sur le client.

- En général, les organismes de parrainage ont peu en commun ou peu d'interaction avec les bureaux des SAE à vocation générale en dehors de leur tâche qui consiste à administrer la rémunération (salaires et avantages sociaux). Les agents des services d'extension des SAE n'y voient pas un problème pour la plupart, mais plusieurs ont évoqué un « manque de synergie » entre l'organisme de parrainage et le bureau d'extension. Il est sans doute possible de mieux gérer le personnel des services d'extension des SAE ou du moins de favoriser une interaction plus régulière et plus efficace entre les deux parties.

- Les organismes de parrainage ont des rapports plus étroits avec les bureaux d'extension des SAE à vocation spéciale (clientèle aux besoins particuliers) qu'avec ceux qui sont au service de la population en général, tout en leur offrant un soutien accru.

- Les organismes de parrainage offrent plus de soutien et échangent davantage avec les bureaux d'extension des SAE dans les régions urbaines que dans les régions rurales.

- Il y a peu d'uniformité pour ce qui est de l'identité et de la structure administratives des bureaux des SAE. Cela crée de la confusion chez les agents des services d'extension des SAE et une partie de leurs clients quant au rôle et à la fonction de ces bureaux. Certains bureaux ne sont pas associés à DRHC et ont leur propre identité. D'autres semblent être une filiale de DRHC, de sorte que les clients comme les employés ont de la difficulté à les distinguer des bureaux du ministère. D'autres encore se situent dans une zone intermédiaire et n'ont pas d'identité claire, ce qui crée de la confusion chez les clients qui ne savent pas quels types de services sont offerts au bureau des SAE. Dans le cas des bureaux qui ressemblent aux bureaux de DRHC, un certain nombre de clients supposent qu'ils y trouveront les politiques et les programmes du ministère.

- Le SSAC est un bon outil de gestion pour l'information quantitative, mais on ne l'a pas utilisé pour mesurer le degré de réalisation des buts ou des objectifs. Le gros du succès des bureaux d'extension des SAE tient à leurs services « qualitatifs » à la clientèle, aspect de leur activité qu'on ne peut apprécier autrement que par une évaluation comme celle-ci. Le SSAC étant uniquement un système de suivi, on pourrait en améliorer l'efficacité en formant suffisamment les agents pour que ses données soient interprétées de la même manière. Grâce à ce système, il est possible d'évaluer chacun des bureaux, mais les comparaisons entre ceux-ci sont difficiles à faire en raison de la nature même des données qu'il renferme. L'évaluation longitudinale de bureaux pris isolément pourra également poser un problème, car le roulement du personnel au fil des ans est susceptible de modifier la façon dont les données sont saisies, rendant ainsi les comparaisons difficiles.

- Bien des coordonnateurs de services d'extension des SAE jugent que le SSAC est déjà d'une utilité restreinte lorsqu'il s'agit d'évaluer les progrès de tous les clients, mais qu'il laisse particulièrement à désirer lorsqu'on se propose d'évaluer les progrès des personnes handicapées. Ses concepteurs n'avaient pas à l'esprit les difficultés auxquelles se heurtent ces personnes. De plus, certains sous-traitants jugent que toute

lecture des données par des tiers donnerait lieu à de fausses interprétations, aussi n'utilisent-ils pas le système.

- La coordination fédérale-provinciale s'est améliorée sur le plan des priorités, des politiques et des décisions, mais certains ministères provinciaux ont l'impression qu'on ne tient pas compte de leurs problèmes.

- Les clients favorables au recours à des plans d'action par les bureaux d'extension des SAE y voient un instrument efficace qui les met sur la voie des décisions à prendre.

- La plupart des clients des bureaux des SAE qui ont été interviewés aux fins de cette évaluation se sont dits satisfaits des centres de recherche d'emploi.

- Les clients aux besoins modérés étaient généralement plus instruits que les clients en gestion de cas. Les premiers étaient plus nombreux que les seconds à se sentir à l'aise avec les ordinateurs et à les utiliser dans la recherche d'un emploi, mais un certain nombre de clients en gestion de cas se sont familiarisés avec l'informatique à cause du bureau d'extension des SAE, ce qui était un résultat positif imprévu au départ.

- Chez les clients en gestion de cas interrogés, les services les plus fréquemment utilisées, par ordre décroissant, étaient l'information sur l'aide financière et les programmes de formation et d'études postsecondaires; suivaient l'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue, l'orientation professionnelle et le counselling en matière d'emploi et enfin l'aide à la rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement. Les clients interviewés ont accordé une meilleure note aux services suivants : information sur les programmes de formation et d'études, counselling en matière de carrière et tableaux d'affichage guichets emploi. Chez la clientèle aux besoins modérés, les services les plus fréquemment utilisées, par ordre décroissant étaient l'information sur l'aide financière, l'aide à la rédaction de curriculum vitæ et de lettres d'accompagnement et l'apprentissage des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue. Ces clients ont accordé une meilleure note aux services suivants : répertoire d'emploi sur Internet, orientation professionnelle et information sur les programmes de formation et d'études.

- Les services les moins utiles selon les clients des SAE étaient les clubs de recherche d'emploi et les ateliers sur les techniques de recherche d'emploi.

- Un grand nombre de clients voyaient les lieux d'implantation des bureaux d'extension des SAE comme un aspect positif, précisant qu'ils n'auraient pas fait l'effort de se rendre en voiture ou en avion à un CRHC à moins que cela ne soit indispensable. Un corollaire est que de nombreux clients des SAE ne feraient pas l'effort de se déplacer jusqu'à un CRHC parce qu'ils ne s'y sentiraient pas les bienvenus. Ainsi, les clients des services d'extension des SAE ont dit être servis par les bureaux des SAE avec plus d'efficacité et d'efficience que par le passé en raison de leur emplacement accessible et de la qualité du service.

- Les clients des SAE qui ont fait partie de groupes de discussion jugeaient que la promotion de ces services était inadéquate et que, en conséquence, les bureaux ne s'établissaient pas dans les régions autant qu'ils le pourraient ou qu'ils devraient le faire.

- La clientèle de bien des bureaux d'extension des SAE venait de l'industrie des pêches au départ, mais elle s'est diversifiée au cours des dernières années et étendue aux travailleurs des services et du bâtiment. Les agents des services d'extension des SAE qui ont été interrogés aux fins de cette évaluation ont dit recevoir un plus grand nombre de jeunes clients, mais cette information est d'ordre qualitatif.

- Les contrats qui lient les bureaux d'extension des SAE aux CRHC paraissent plutôt généraux. Si l'orientation des bureaux des SAE devait changer de quelque manière, les contrats devraient peut-être préciser la nature et l'étendue des services que doivent fournir ces bureaux.

- Les clients ruraux des services d'extension des SAE sont aiguillés, en général, vers des activités destinées à améliorer leur employabilité, mais ce qui manque surtout dans les régions rurales de Terre-Neuve et du Labrador, ce sont les possibilités d'emploi. En conséquence, les clients acquièrent des compétences qui leur donnent de meilleures chances de trouver du travail ailleurs.

4.2 PLMT

Sur le nombre de projets financés par le programme de PLMT, soit au-delà de 500 projets, 52 ont été décrits aux fins de la présente évaluation. Les activités qui relèvent de ce programme varient amplement, ce qui s'explique en partie par la souplesse des critères appliqués. Il est donc difficile de porter un jugement sur chacun des projets au moyen de critères normalisés. Il reste que, en général, les promoteurs de projets de PLMT ont dit voir dans la souplesse des directives l'aspect le plus positif de ce programme. Des projets et des programmes auparavant inadmissibles au financement des régimes gouvernementaux, mais nécessaires à la réalisation d'objectifs de développement économique à long terme, sont devenus admissibles en vertu des critères des PLMT.

Voici diverses observations sur les projets de PLMT qui faciliteront la prise de décisions et l'élaboration de politiques :

- En général, les projets panprovinciaux créent directement et immédiatement des emplois de courte durée.

- Ils sont généralement mieux orientés et coordonnés, et favorisent davantage l'amélioration des compétences que les projets en « trompe-l'œil » antérieurs.

- Bien des projets panprovinciaux soudent les collectivités ensemble, mais comme ils visent des régions différentes et étendues, il faut plus de temps pour les mettre en route et les mener à bien que les projets régionaux; ils demandent donc plus de temps, d'orientation, de souplesse et de financement à long terme.

- Dans les régions rurales de Terre-Neuve et du Labrador, on a besoin de prendre des mesures de développement économique communautaire à long terme et de susciter un climat économique favorable. Dans l'un et l'autre cas, il faut généralement de huit à dix ans pour planifier, réaliser et produire des résultats. On peut donc penser que bien des projets régionaux ne créeront pas d'emplois dans l'immédiat.

- Les projets réalisés reposent généralement sur les plans stratégiques établis par les conseils de zone et les plans d'activités des CRHC, et sont coordonnés grâce aux réunions des partenaires de l'EDMT. Cette façon de faire permet de garantir qu'ils seront conformes aux intérêts régionaux en matière de développement économique. On a toutefois l'impression qu'est apparu un déséquilibre qui fait en sorte que la création immédiate d'emplois est quelque peu sacrifiée au profit des besoins de développement économique à long terme. Toutefois, ce phénomène est peut-être attribuable au fait que les conseils de zone sont relativement nouveaux ou, plus probablement, à l'état de l'économie ou d'un secteur dans une région.

- Il faut ménager un bon équilibre entre les projets panprovinciaux et les projets régionaux pour la mise en œuvre et l'intégration des diverses stratégies de développement économique (les projets doivent créer, par exemple, des possibilités d'emploi à court terme comme à long terme).

- Les conseils de zone ont abondamment eu recours à des PLMT pour obtenir des ressources, surtout du personnel, afin de réaliser des projets dont l'ampleur dépasse leurs capacités habituelles. Selon la taille du conseil et ses activités, on craint que cette pratique ne crée une dépendance à l'égard des PLMT.

- Un certain nombre de conseils de zone ont très peu de personnel et de projets, ce qui entraîne une certaine incohérence sur le plan du développement régional. Il semble que certains conseils sont plus entreprenants que d'autres au moment de lancer des initiatives ou que les possibilités sont véritablement moindres dans certaines régions.

- La souplesse des critères des PLMT permet de suppléer le financement de base des conseils de zone. Sans ces fonds, ces conseils ne pourraient exister, car les bénévoles avouent n'avoir ni le temps ni la compétence pour accomplir les tâches des principaux agents de ces conseils.

- Comme les conseils de zone desservent un territoire plus étendu que celui des anciennes associations de développement économique, ce développement se fait dorénavant selon une approche sectorielle plutôt qu'une approche plus générale de développement communautaire. C'est ainsi que les conseils embauchent aujourd'hui des experts techniques au lieu de généralistes en développement communautaire. En général, cette évolution est jugée positive par les conseils. Elle témoigne du mûrissement du processus de développement économique dans toute la zone rurale de Terre-Neuve et du Labrador, mais selon les régions et leur stade de maturation, il subsiste toujours un besoin de développement économique communautaire de base.

- Un grand nombre de promoteurs de projets et de directeurs généraux des conseils de zone ont parlé de l'évolution des stratégies de développement économique dans les régions rurales de la province. Auparavant, les organismes et les particuliers se tournaient vers le gouvernement pour obtenir des fonds, mais aujourd'hui ils sont en quête de soutien technique et de partenariats renforcés pour la réalisation de projets conjoints.

- Les promoteurs de projets de PLMT chargés de l'exécution reconnaissent difficilement que le MRHE et d'autres ministères provinciaux sont partenaires de DRHC. Le MRHE est peu en vue, sinon pas du tout.

- La stratégie des partenariats donne de bons résultats sur le plan de la coordination des priorités régionales et provinciales, mais cette coordination entrave parfois la rapidité et l'efficacité du service à la clientèle. Pour coordonner, il faut du temps et des efforts, ce qui rend quelquefois les partenaires moins aptes à fournir un service rapide et efficace.

- Divers projets de développement économique régional ont à voir avec le tourisme. On peut se demander si toutes les régions sont en mesure de soutenir les infrastructures et les activités qui se multiplient aujourd'hui dans le secteur du tourisme. On devrait peut-être s'efforcer davantage de trouver d'autres secteurs de croissance.

- L'autonomie régionale importe certes, mais il faut aussi s'efforcer de faire connaître les stratégies régionales qui sont liées entre elles de manière à prévenir les dédoublements inutiles d'infrastructures ou de projets entre les régions.

- Dans une majorité d'études de cas relatives aux PLMT, on retrouve des pratiques optimales en matière de formation, de planification stratégique et d'activités de développement économique convenant à une région. Il reste que, dans peu des projets en question, on a eu recours à des pratiques exemplaires consistant à établir des objectifs précis et mesurables ou une stratégie de développement ou encore à bien consulter les intervenants.

- Un nombre appréciable d'études de cas relatives aux PLMT portaient sur des projets comportant des activités de développement économique. Seul un petit nombre de projets ont donné lieu à la reconnaissance des forces et des atouts de la collectivité, à l'édification et au soutien d'une collectivité autonome ou à la mise en place d'une gamme de services locaux. Comme les projets de PLMT sont axés sur le développement économique, ce déséquilibre n'a pas de quoi étonner ni inquiéter.

Le tout respectueusement soumis,

AMEC Earth & Environmental Limited

Document produit par :

Susan Sherk

Conseillère principale en environnement humain